



DOCUMENTO 1

Proyecto de medida relativo a la definición y análisis del mercado de segmentos de terminación de líneas arrendadas al por mayor, la designación del operador con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas.

I INTRODUCCIÓN

El objeto del presente procedimiento es la tercera revisión de los mercados de segmentos de terminación de líneas arrendadas al por mayor (en adelante, líneas alquiladas terminales). Los dos primeros análisis fueron aprobados el 23 de noviembre de 2006 y el 23 de julio de 2009.

De acuerdo con el Considerando (4) de la Recomendación de mercados de la Comisión Europea¹, *“el punto de partida de la definición de mercados en la presente Recomendación es la definición de mercados al por menor desde una perspectiva de futuro (...). Una vez definidos los mercados al por menor, conviene entonces identificar los mercados al por mayor pertinentes”*.

Así pues, en primer lugar, se describirán todos los servicios minoristas de líneas alquiladas, incluyendo el conjunto mínimo. Este ejercicio ayudará a identificar los problemas de competencia y a determinar las obligaciones más proporcionadas en el mercado mayorista conexo de las líneas alquiladas terminales.

A continuación, se analizará el mercado mayorista de las líneas alquiladas terminales, actualmente regulado y donde Telefónica de España, S.A.U (en adelante, Telefónica) está designada como operador con poder significativo de mercado (en adelante, PSM). Si como consecuencia del análisis se concluyera el mantenimiento de la situación de dominancia de Telefónica, se determinarán las obligaciones adecuadas para solucionar los problemas de competencia detectados.

Finalmente, dado que el mercado de líneas alquiladas terminales está muy vinculado con el mercado empresarial, se tendrán también en cuenta las conclusiones alcanzadas en el *“Informe de los Servicios de la CMT sobre la situación competitiva en el segmento empresarial”*, publicado en octubre de 2011².

II SERVICIOS MINORISTAS DE LÍNEAS ALQUILADAS

II.1 DESCRIPCIÓN DE LOS SERVICIOS MINORISTAS DE LÍNEAS ALQUILADAS

La definición clásica de línea alquilada es la siguiente:

¹ 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 (en adelante, la Recomendación de mercados), DOUE L344/65 de 28 de diciembre de 2007.

² Disponible en http://www.cmt.es/c/document_library/get_file?uuid=14c04bbf-6a38-4ab2-b265-fa6ce453d69c&groupId=10138

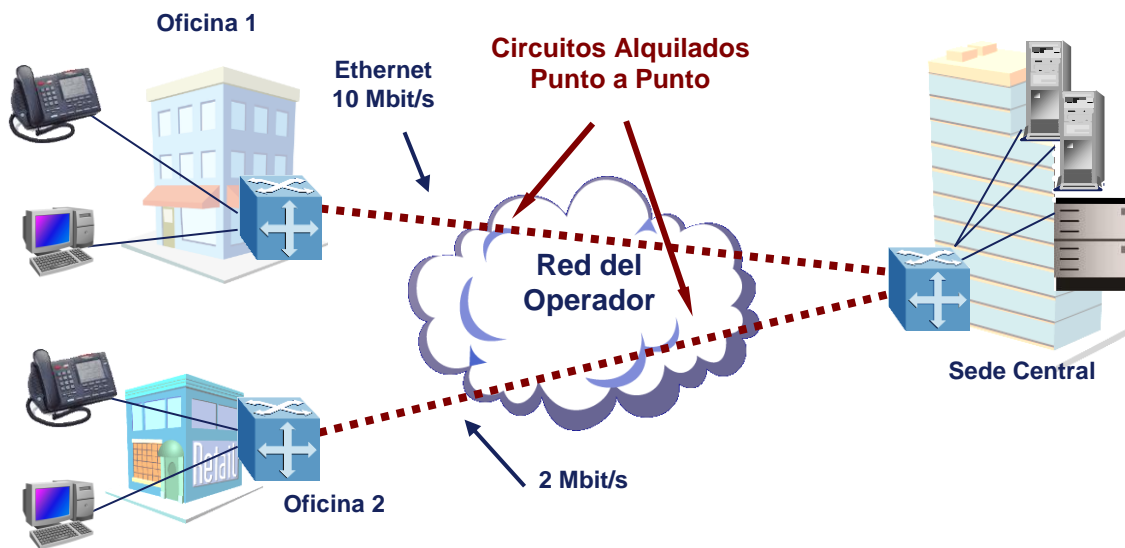
Servicio de transmisión para la conexión permanente entre dos puntos a través de una red pública de telecomunicaciones, con una determinada capacidad fija y que no incluye funciones de conmutación que el usuario pueda controlar. Dicho servicio permite conectar dos puntos para el envío y recepción de flujos de información.

Una característica muy relevante del suministro de las líneas alquiladas es que no es un servicio de uso residencial. Su principal aplicación es conectar diferentes sedes de una empresa o institución. De los mercados susceptibles de definición y análisis, según la citada Recomendación de mercados relevantes de la Comisión Europea, el mercado mayorista de líneas alquiladas terminales es el más relacionado con el segmento empresarial.

Las líneas alquiladas normalmente no se comercializan de forma aislada. Una empresa contrata sus comunicaciones con un operador, le detalla sus necesidades y, en función de las mismas, el operador diseña una solución a medida del cliente utilizando, entre otros servicios de acceso, líneas alquiladas.

Una entidad bancaria es el arquetipo de empresa que necesita soluciones de telecomunicaciones complejas y con garantías de calidad muy estrictas: conectividad oficinas con sede central y entre oficinas, cajeros remotos, *back-up* de datos, etcétera.

A continuación se presenta un ejemplo simplificado del uso de líneas alquiladas por parte de una empresa:



En este ejemplo, la empresa tiene una sede central y dos oficinas que necesita interconectar. El operador diseña una solución soportada sobre dos líneas alquiladas, una Ethernet de 10 Mbit/s para conectar la oficina más grande con la sede central y otra de 2 Mbit/s para conectar la oficina pequeña. El operador presta estas líneas alquiladas minoristas mediante acceso propio o contratando la líneas alquiladas en el mercado mayorista a otro operador.

Como se ha dicho, éste es un ejemplo simplificado. Con él se pretende mostrar una de las características más relevantes de este mercado: el carácter multisede de los clientes de líneas alquiladas. En el caso anterior, el operador necesita ofrecer el servicio en las tres ubicaciones de la empresa. Si el operador no dispone de cobertura en una de las localizaciones, aunque sea la oficina más pequeña, en la mayoría de ocasiones el cliente optará por otro proveedor.

En los primeros años de la liberalización del mercado de comunicaciones electrónicas, sólo se comercializaban un tipo de líneas: las prestadas con interfaces denominadas



“tradicionales”. Estas líneas son, entre otras, las líneas alquiladas analógicas, los circuitos nx64 Kbit/s comercializados por Telefónica sobre su red Ibermic y los circuitos de las jerarquías PDH/SDH³: 2, 34, 155 e incluso 622 Mbit/s.

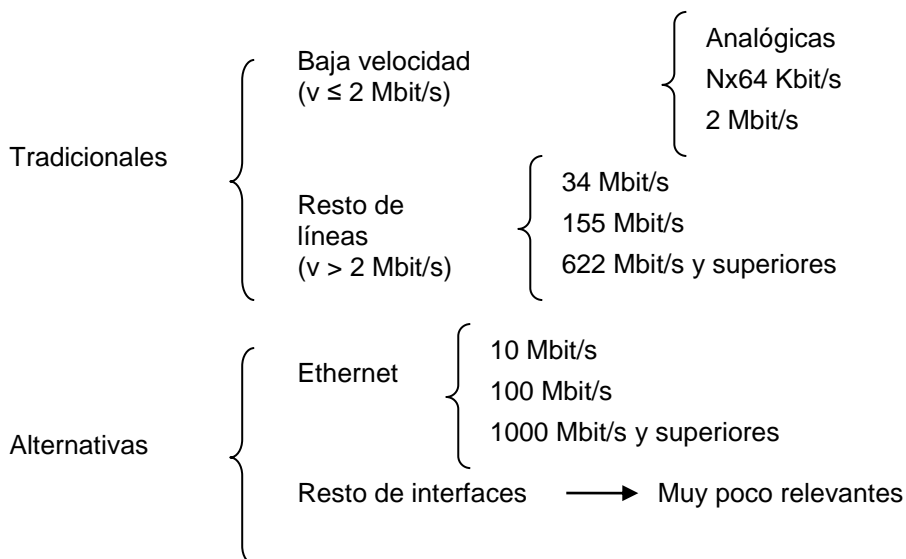
Además, la Comisión Europea definió en el año 1992 un subgrupo de líneas dentro de las anteriores capacidades denominado el conjunto mínimo de líneas alquiladas, donde se incluyeron las líneas de hasta 2 Mbit/s de capacidad, que estaba muy ligado a las obligaciones relacionadas con la prestación del servicio universal. En concreto, fue una división regulatoria de las líneas alquiladas prestadas con interfaces tradicionales que constituyó por sí mismo un mercado minorista objeto de definición y análisis, de conformidad con la Recomendación de la Comisión Europea de 11 de febrero de 2003, y que en España se desreguló en la segunda revisión del mercado, mediante la Resolución de 23 de julio de 2009 (MTZ 2008/1944).

Más adelante, los operadores comenzaron a ofrecer a las empresas accesos a redes de datos no basados en las líneas tradicionales, sino utilizando el estándar de las redes locales de ordenadores: Ethernet. En 2008, por primera vez los ingresos asociados a las líneas Ethernet superaron a los ingresos generados por las líneas tradicionales. Desde entonces, la importancia relativa de esta tecnología no ha cesado de aumentar.

Por otra parte, las líneas alquiladas pueden clasificarse como internacionales o nacionales. Las internacionales son aquellas con un extremo en el extranjero. Las nacionales cuentan con ambos extremos en España. El presente análisis de mercado atañe a las líneas alquiladas mayoristas terminales: en una línea minorista nacional, ambos extremos de la línea pueden prestarse con una línea mayorista cubierta por el presente análisis; en el caso de la línea internacional, la línea mayorista cubre únicamente el tramo nacional.

Por último, se analizan líneas alquiladas de todas las velocidades, si bien los rangos de velocidades habitualmente más utilizadas son de 64 Kbit/s hasta los 155 Mbit/s en las líneas tradicionales y de 10 Mbit/s a 1 Gbit/s en las líneas Ethernet.

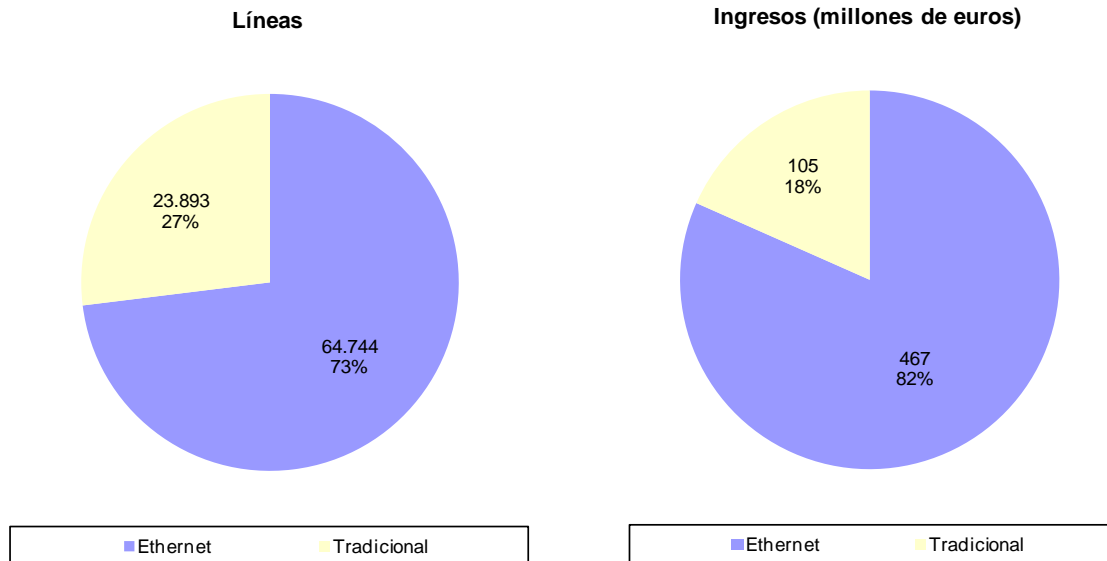
A modo de resumen, se presentan de forma esquemática las categorías anteriores:



El volumen de líneas alquiladas correspondientes a las categorías tradicional y Ethernet, tanto en términos de líneas como de ingresos, se expone en la siguiente gráfica:

³ Siglas inglesas de Jerarquía Digital Plesiócrona y Jerarquía Digital Síncrona.

Gráfico II.1.1 Volumen servicios de líneas alquiladas (2012)

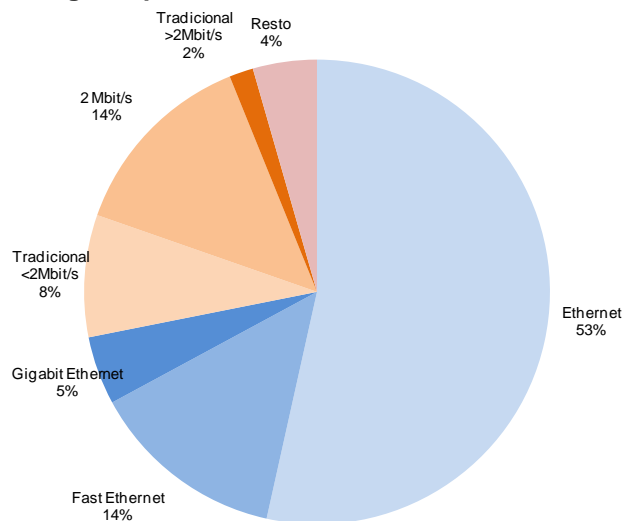


Fuente: Elaboración propia a partir de los requerimientos anuales de la CMT y específicos del presente análisis.

El tamaño total del mercado en el año 2011 fue de 82.613 líneas y de 556 millones de euros en términos de ingresos. Para el año 2012, con la estimación realizada a partir de los datos disponibles de los tres primeros trimestres, el total del mercado se estima en 88.637 líneas y 572 millones de euros de ingresos. Es muy destacable que en términos de ingresos, las líneas con interfaces Ethernet alcanzan el 82% del mercado cuando en 2008 representaban un 58%. Es decir, el mercado minorista de líneas alquiladas está completamente dominado por la tecnología Ethernet, y el peso de las líneas tradicionales es cada vez más reducido.

A continuación se presenta el desglose por velocidad del volumen de líneas alquiladas para las interfaces tradicional y Ethernet.

Gráfico II.1.2 Desglose por velocidad de los servicios de líneas alquiladas



Fuente: Elaboración propia a partir de los requerimientos anuales de la CMT y específicos del presente análisis.

En el anterior análisis de mercado, la velocidad más habitual en el mercado minorista era la de 2 Mbit/s. En la presente revisión, la situación ha cambiado y el acceso más común es la interfaz Ethernet a 10 Mbit/s, que supone el 53% de las líneas. En todo caso, la velocidad de 2 Mbit/s sigue siendo la más habitual de los interfaces tradicionales. Asimismo, es destacable que, a pesar de la migración a conexiones xDSL con garantías, todavía un 8% de las líneas tradicionales corresponden a la categoría nx64 Kbit/s.

II.2 SITUACIÓN COMPETITIVA DE LOS SERVICIOS MINORISTAS DE LÍNEAS ALQUILADAS

II.2.1 Análisis a nivel nacional

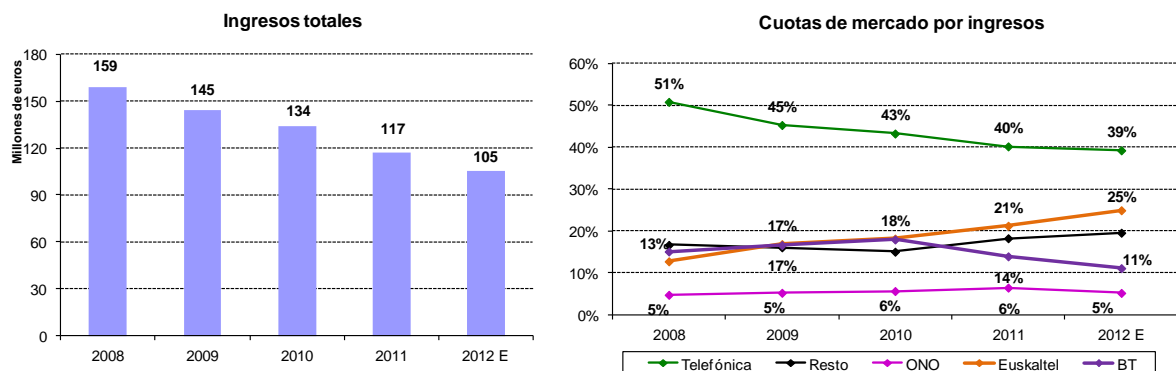
Mientras que las líneas alquiladas tradicionales cuentan con una oferta mayorista regulada desde la aprobación en el año 2001 de la Oferta de Interconexión de Referencia (en adelante, OIR), para las líneas Ethernet no ha existido una oferta regulada hasta el año 2008. Asimismo, ya en la última revisión se constató la existencia de un proceso de migración de las líneas tradicionales a las líneas Ethernet. Por ello, primero se analizará la situación de las líneas tradicionales, a continuación se seguirá con el análisis de la situación de las líneas Ethernet y, por último, se analizarán ambas de forma conjunta.

II.2.1.1 Líneas alquiladas con interfaces tradicionales

El número total de líneas tradicionales en 2011 era de 22.330, de las cuales 10.102 eran de Telefónica, lo que representa una cuota en términos de líneas del 45%. Para el año 2012, con la estimación realizada a partir de los datos disponibles de los tres primeros trimestres, el número total de líneas tradicionales asciende a 23.893, de las cuales 9.849 son de Telefónica, lo que equivale a una cuota en términos de líneas del 41%.

La evolución de los ingresos totales así como las cuotas de mercado se presentan a continuación:

Gráfico II.2.1 Ingresos y cuotas líneas minoristas tradicionales



Fuente: Elaboración propia a partir de los requerimientos anuales de la CMT y específicos del presente análisis.

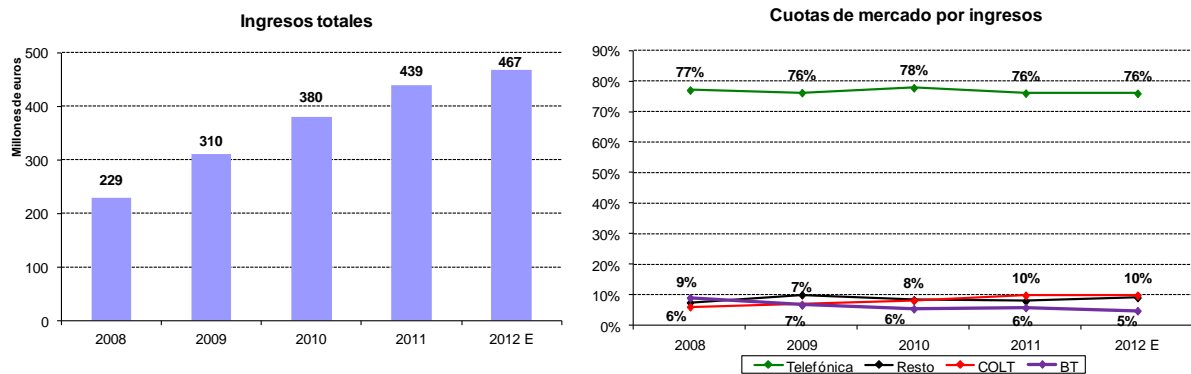
El volumen de ingresos de líneas tradicionales ha seguido reduciéndose, continuando la tendencia del período 2005-2008 analizado en la última revisión. En cuanto a las cuotas por ingresos, puede apreciarse que Telefónica ha ido reduciendo su cuota del 51%, en el año 2008, al 39% en el 2012. Los competidores con más peso en el mercado son Euskaltel y BT con cuotas en ingresos del 25% y 11%, respectivamente, para el año 2012. El resto de operadores (ONO, Colt y Orange) están a distancia de los dos primeros. En todo caso, una mayor cuota de un operador concreto en las líneas tradicionales puede simplemente denotar una menor presencia de la tecnología Ethernet, por lo que a continuación se estudian también las cuotas de mercado de esta tecnología.

II.2.1.2 Líneas alquiladas con interfaces Ethernet

El número total de líneas Ethernet en 2011 era de 60.283, de las cuales 47.976 eran de Telefónica, lo que representa una cuota en términos de líneas del 80%. Para el año 2012, con la estimación realizada a partir de los datos disponibles de los tres primeros trimestres, el número total de líneas Ethernet asciende a 64.744, de las cuales 51.766 son de Telefónica, por lo que mantiene la cuota en términos de líneas en un 80%.

Por otra parte, la evolución de los ingresos y las cuotas de mercado de los operadores más relevantes se muestran en los siguientes gráficos:

Gráfico II.2.2 Ingresos y cuotas líneas minoristas Ethernet



Fuente: Elaboración propia a partir de los requerimientos anuales de la CMT y específicos del presente análisis.

La tendencia creciente de las líneas Ethernet observada en segunda revisión se mantiene en este análisis. En el periodo 2008-2012, los ingresos asociados a las líneas Ethernet han crecido en un 104%, lo que equivale a un crecimiento medio anual de un 15,3%.

En cuanto a las cuotas de mercado, en el actual período de análisis (2008 a 2012) Telefónica mantiene su cuota estable en torno al 77%. Por su parte, Colt, operador pionero en introducir esta tecnología en los accesos de datos para empresas, sigue siendo el segundo operador en términos de ingresos. En el periodo 2004 a 2008, su cuota de mercado descendió de un 34% a un 6% debido al crecimiento de Telefónica y de otros operadores. A partir del año 2008, Colt recuperó parte del terreno perdido hasta conseguir un 10% del mercado en el 2012. El tercer operador con más peso es BT, con una cuota en ingresos del 5% en el año 2012.

La CNC, ASTEL, BT y Verizon comparten las conclusiones anteriores. No obstante, la CNC considera que el análisis podría enriquecerse mediante la obtención de mayor información sobre las condiciones de competencia en los servicios minoristas y valorar sus posibles implicaciones en el diseño de las obligaciones mayoristas.

En particular, la CNC considera aconsejable realizar un análisis más desagregado de las cuotas de mercado de Telefónica en las líneas alquiladas con interfaces Ethernet, que permitiera conocer su posición en las distintas velocidades que se comercializan (10 Mbit/s; 100 Mbit/s; 1 Gbit/s y superiores) y la evolución de esta posición. Este análisis aportaría, en opinión de la CNC, información útil para valorar, desde una perspectiva prospectiva, propuestas como la exclusión de las líneas de velocidades superiores a 1 Gbit del ámbito las obligaciones impuestas a Telefónica en los servicios mayoristas conexos, o el mantenimiento de la regulación de precios de tipo *retail minus* para todas las líneas con interfaz Ethernet.

En la anterior revisión de mercado ya se realizó el análisis que señala la CNC. Como consecuencia de dicho análisis, la CMT amplió la regulación a las líneas Gigabit Ethernet. El número de líneas Ethernet minoristas superior a esta velocidad es todavía muy reducido, por

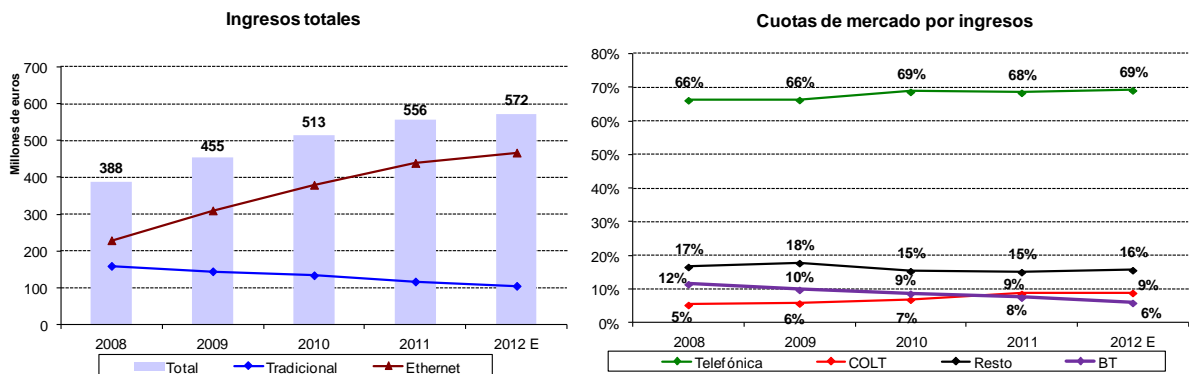
lo que no se pueden extraer conclusiones claras al respecto. Por ese motivo, en el apartado de imposición de obligaciones, se realizará una comparativa europea para decidir la conveniencia de regular las líneas de más de 1 Gbit/s. Por otro lado, la decisión sobre el método de fijación de precios adecuado para las líneas Ethernet se debe hacer considerando todas las velocidades. En el apartado de obligaciones se trata en detalle esta cuestión.

II.2.1.3 Total líneas alquiladas

Por último, debe analizarse el total de las líneas alquiladas minoristas, incluyendo tradicionales y Ethernet. El número total de líneas en 2011 ascendía a 82.613, de las cuales 58.078 eran de Telefónica, lo que representa una cuota en términos de líneas del 70%. Para el año 2012, con la estimación realizada a partir de los datos disponibles de los tres primeros trimestres, el número de líneas alquiladas minoristas asciende a 88.637, de las cuales 61.616 son de Telefónica, por lo que mantiene la cuota en términos de líneas en un 70%.

En el gráfico siguiente se recoge la evolución de los ingresos totales y de las cuotas de mercado en los últimos cinco años.

Gráfico II.2.3 Ingresos y cuotas totales líneas alquiladas minoristas



Fuente: Elaboración propia a partir de los requerimientos anuales de la CMT y específicos del presente análisis.

La gráfica sobre los ingresos totales del mercado muestra el mencionado proceso de migración de las líneas tradicionales hacia los accesos Ethernet. En lo que respecta a las cuotas de mercado, la cuota de Telefónica se ha mantenido entre el 65% y el 70%, a gran distancia del segundo y tercer operador (Colt y BT con cuotas del 9% y 6% respectivamente). En consecuencia, es posible concluir que la pérdida de cuota en las líneas tradicionales no se debe a una pérdida de clientes finales, sino a una migración de los mismos a la tecnología Ethernet.

Por otra parte, las cuotas de mercado presentadas en los gráficos anteriores son coherentes con la posición de Telefónica en el conjunto del segmento empresarial, tal y como evidenció el Informe sobre la situación competitiva en el mercado de empresas (ver nota al pie 2).

Por último, de la gráfica anterior debe destacarse el crecimiento del tamaño del mercado minorista de líneas alquiladas, en un periodo donde los ingresos de muchos servicios de telecomunicaciones disminuyeron. De 2008 a 2012 los ingresos por servicios minoristas de líneas alquiladas crecieron un 47,4%, lo que equivale a un crecimiento medio anual de un 10,2%. En un mercado en expansión, los operadores que mantienen su cuota experimentan un incremento de sus ingresos de la misma magnitud.



II.2.1.4 Análisis prospectivo

Los Servicios de la CMT consideran que la evolución competitiva descrita en los puntos anteriores se mantendrá en el periodo objeto de análisis, dados los efectos previsibles de la implementación de las medidas mayoristas y la evolución tecnológica.

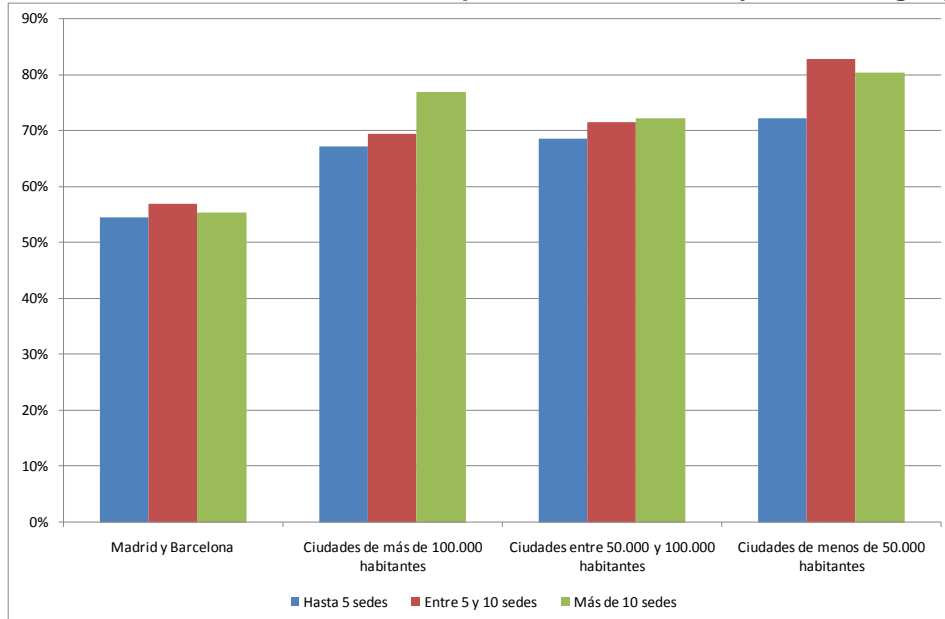
Por una parte, el incremento de las necesidades de ancho de banda de los usuarios finales hace que la ventaja competitiva de Telefónica en los circuitos de menores capacidades sea cada vez menos importante en el conjunto de los servicios de líneas alquiladas. Así, no es previsible que la cuota de mercado del operador histórico, con respecto a las líneas tradicionales, aumente en el nivel minorista en el periodo objeto de análisis.

Asimismo, en los próximos años continuará el proceso de sustitución de las líneas tradicionales de bajas velocidades por conexiones de banda ancha con garantías y las tradicionales de alta velocidad por líneas Ethernet. Por tanto, se prevé que siga disminuyendo el número de líneas tradicionales y aumentando el número de Ethernet. En todo caso, se descarta la posibilidad de que las líneas tradicionales desaparezcan totalmente en el período cubierto por la presente revisión del análisis del mercado.

En lo que respecta a las cuotas de mercado en términos de líneas, es destacable que Telefónica ha conseguido mantener su cuota relativamente estable, cerca de un 70%, a pesar de la entrada en servicio de la oferta mayorista Ethernet. Por tanto, es complicado aventurar que ocurrirá con la cuota de mercado de Telefónica en los próximos años, en cualquier caso no se considera previsible que en el horizonte temporal del presente análisis de mercado dicha cuota disminuya por debajo del 50%.

Por un lado, tomando en consideración los servicios regulados existentes, puede que los operadores alternativos consigan aumentar su cuota de mercado. Por otro, debe reconocerse que, por las características del segmento empresarial (ofertas complejas y personalizadas para clientes muy exigentes) ganar cuota de mercado es una tarea compleja para los operadores alternativos. Esta circunstancia se refleja en las cuotas de mercado globales de este segmento publicadas por la CMT en su Informe sobre la situación competitiva en el segmento empresarial, publicado en octubre de 2011. La siguiente gráfica muestra la cuota de mercado de Telefónica en el segmento empresarial en función del tamaño de la ciudad y el número de sedes de la empresa:

Gráfico II.2.4 Cuota de mercado de Telefónica por número de sedes y ubicación geográfica



Fuente: Informe CMT situación competitiva segmento empresarial (Octubre 2011).

La gráfica anterior muestra cómo la cuota de mercado de Telefónica oscila entre algo más del 50% en Madrid y Barcelona y una cuota superior al 80% en las ciudades de menos de 50.000 habitantes. En citado informe, la CMT explicaba que *“la complejidad en la conectividad de los clientes empresariales y la situación y el número de sedes está afectando directamente a la capacidad de competir de los operadores alternativos.”* Estos resultados y conclusiones son coherentes con la situación analizada anteriormente del mercado minorista de líneas alquiladas, donde la cuota de Telefónica se mantiene estable en un nivel cercano al 70%. Es decir, la cuota existente en el mercado minorista de líneas alquiladas refleja el nivel de competencia existente, con carácter general, en el mercado empresarial.

La CNC considera que debería valorarse la conveniencia de llevar a cabo un análisis específico, en la medida en que sea posible, de las cuotas de mercado de Telefónica en servicios de líneas alquiladas en función del tamaño, número de sedes de los clientes y de su dispersión geográfica. Este análisis podría arrojar luz sobre las causas de la elevada cuota de mercado de Telefónica, tanto en los servicios de alquiler de líneas terminales, como en el segmento empresarial de los servicios de comunicaciones electrónicas.

La CNC argumenta que la remisión, contemplada en el proyecto de medida, a un eventual *“análisis del mercado empresarial, que incluye ofertas empaquetadas”* y que *“será objeto de otro procedimiento dadas sus características específicas”*, no parece suficiente por varios motivos. En primer lugar, por la incertidumbre sobre el momento en que dicho procedimiento pueda ser llevado a cabo. La previsible creación de la Comisión de los Mercados y de la Competencia en 2013 podría incidir en este proceso. Asimismo, según la CNC, la CMT parece estar orientando sus trabajos en relación con este ámbito del mercado a *“la imposición de ciertas obligaciones a nivel minorista”* dirigidas a potenciar su capacidad para *“garantizar el efectivo cumplimiento de las obligaciones establecidas a nivel mayorista”*.

Por lo tanto, la CNC entiende que este análisis y las obligaciones que, eventualmente, de él deriven serán complementarios de las obligaciones que se establezcan en el mercado mayorista de líneas alquiladas terminales, pero que no sustituyen un análisis completo de los servicios minoristas de líneas alquiladas y un diseño adecuado de las obligaciones en relación con el mercado mayorista ascendente que garantice una competencia efectiva.



Sobre esta cuestión, cabe señalar que en la consulta pública sobre la situación competitiva del segmento empresarial⁴, la CMT publicó un análisis muy detallado que cubre todos los aspectos señalados por la CNC. Sin perjuicio del análisis del segmento empresarial previsto en el plan de actuación de la CMT para este año 2013, el trabajo realizado en 2011 es suficiente para complementar el análisis del mercado minorista de líneas alquiladas y para poder diseñar adecuadamente las obligaciones mayoristas.

Asimismo, conviene destacar que hasta el momento, dada la complejidad de dicho análisis, muy pocos reguladores europeos han realizado un análisis tan detallado de la situación competitiva del segmento empresarial como el publicado por la CMT en 2011. De hecho, la CMT sólo conoce el ejemplo de OPTA, el regulador holandés, que realizó un estudio de las cuotas de mercado de KPN en el segmento empresarial en función del número de sedes del cliente⁵.

En todo caso, cabe recordar una de las conclusiones más relevantes del análisis de mercado del segmento empresarial realizado en 2011: el impacto que tiene el carácter multisede de este segmento sobre la cuota de mercado de Telefónica. A continuación se presenta una tabla del informe de marzo de 2011 donde se presenta la cuota de Telefónica en función del número de sedes del cliente final:

Gráfico II.2.5 Cuota de mercado de Telefónica por rango de facturación y número de sedes⁶

Facturación anual (€)	Cliente con una única sede	Clientes con hasta 5 sedes	Clientes con entre 6 y 10 sedes	Clientes con más de 10 sedes	Total
Menos de 600	45-60%	45-60%	1-5%	<1%	45-60%
Entre 600 y 1.500	45-60%	>75%	5-15%	<1%	45-60%
Entre 1.500 y 6.000	35-45%	>75%	45-60%	5-15%	45-60%
Entre 6.000 y 12.000	15-25%	>75%	>75%	25-35%	45-60%
Entre 12.000 y 30.000	15-25%	60-75%	>75%	45-60%	45-60%
Entre 30.000 y 100.000	5-15%	35-45%	60-75%	60-75%	45-60%
Entre 100.000 y 300.000	5-15%	15-25%	45-60%	60-75%	45-60%
Más de 300.000	5-15%	15-25%	25-35%	>75%	60-75%
Total	35-45%	60-75%	60-75%	>75%	45-60%

Fuente: Consulta pública situación competitiva segmento empresarial (Marzo 2011).

De la tabla anterior cabe concluir que la facturación del cliente por sí sola no explica la posición de mercado de Telefónica. Por el contrario, se observa que la cuota de mercado del operador histórico es reducida cuando el cliente concentra un elevado gasto entre un número reducido de localizaciones. Esto es, la cuota de mercado de Telefónica crece de manera muy relevante con el número de sedes debido al nivel de gasto. Por ejemplo, en el caso de los clientes con niveles de consumo superiores a 300.000 euros/año, la cuota de mercado de este operador crece, como consecuencia de las necesidades de cobertura geográfica, en más de 65 puntos porcentuales.

Esta circunstancia (la dificultad de conseguir cuota de mercado por parte de los operadores alternativos a medida que aumenta el número de localizaciones del cliente final) será tenida en cuenta en el diseño de las obligaciones mayoristas.

⁴ Resolución de 24 de marzo de 2011 por la que se acuerda la apertura de una consulta pública sobre la situación competitiva en la prestación de los servicios de comunicaciones electrónicas en el segmento empresarial y propuestas de actuación por la CMT (MTZ 2011/652).

⁵ Consultas públicas de OPTA sobre FTTO (*Fiber To The Office*)
<http://www.opta.nl/nl/actueel/alle-publicaties/publicatie/?id=3650>
y mercados de líneas alquiladas:
<http://www.opta.nl/nl/actueel/alle-publicaties/publicatie/?id=3651>

⁶ Las cuotas de mercado para los clientes de baja facturación con 6 y más sedes carecen de representatividad dado su reducido número.



II.2.1.5 Conclusiones del análisis de los servicios minoristas de líneas alquiladas

Las conclusiones alcanzadas en el análisis de los servicios minoristas de líneas alquiladas son las siguientes:

- Continúa el proceso de migración de las líneas alquiladas tradicionales a las líneas alquiladas Ethernet. En 2008, las líneas tradicionales representaban el 54% del mercado en términos de líneas y el 42% en términos de ingresos. En 2012, estos porcentajes se han visto reducidos hasta un 27% y en un 18%, respectivamente.
- La cuota de Telefónica en las líneas tradicionales presenta una tendencia decreciente, alcanzando el 39% en 2012.
- La cuota de Telefónica en las líneas Ethernet presenta una tendencia muy estable y en 2012 es de un 76%.
- La cuota de Telefónica sumando ambas tecnologías, al igual que para las líneas Ethernet, también presenta una tendencia estable. La cuota de Telefónica en 2012 es de un 69%.

Los datos anteriores muestran que la cuota de Telefónica es considerablemente elevada y de tendencia estable, factor que deberá ser sopesado en el análisis del mercado mayorista conexo de las líneas terminales.

II.2.2 **Análisis geográfico**

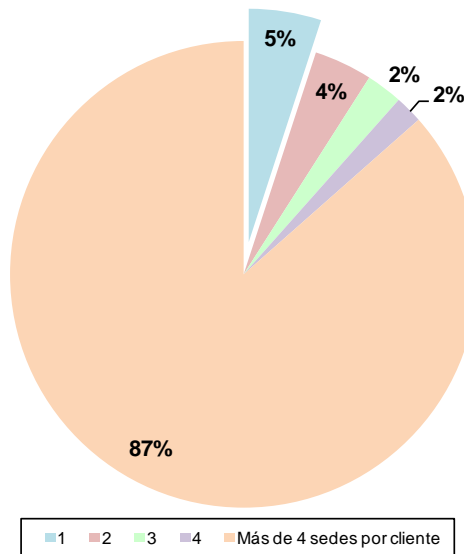
El análisis realizado en los apartados anteriores se enmarca en un ámbito nacional. Cabe preguntarse si es necesario efectuar un análisis geográfico en un ámbito más reducido.

La demanda de líneas alquiladas se concentra en los grandes núcleos urbanos. Por ejemplo, Colt, operador centrado en empresas, únicamente ha desplegado red propia en Madrid, Barcelona y Valencia. La demanda se encuentra allí dónde están empresas con necesidades de comunicación sofisticadas. A tenor de lo anterior, podría plantearse la conveniencia de acometer un análisis geográfico en un ámbito inferior al nacional. No obstante, existe un aspecto muy relevante que debe ser considerado: el carácter multisede de los clientes minoristas de líneas alquiladas.

En efecto, uno de los principales usos de las líneas alquiladas es la constitución de redes privadas o redes privadas virtuales (VPN⁷) que, por definición, implican a clientes (empresas) que disponen de más de una sede. En la siguiente gráfica, elaborada en base a la información recabada de los operadores, se presenta la proporción de líneas y clientes en función del número total de sedes de cada cliente final.

⁷ *Virtual Private Networks*, siglas en inglés de "Redes Privadas Virtuales".

Gráfico II.2.6 Líneas alquiladas en función del número de sedes del cliente final



Fuente: Elaboración propia partir de los requerimientos específicos del presente análisis.

Los resultados son concluyentes: el 87% de todas las líneas alquiladas se prestan a clientes empresariales con más de cuatro sedes, mientras que sólo el 5% de las líneas alquiladas se prestan a empresas con una única sede. Cabe destacar que las empresas exigen que sea un solo operador quien les diseñe y construya una solución integral de telecomunicaciones. Por tanto, no poder prestar el servicio a una sola sede, por pequeña que sea, puede suponer la pérdida de una gran cuenta. Por esta razón, para los operadores centrados en el segmento empresarial es muy importante poder ofrecer servicios minoristas con cobertura nacional.

En este sentido, los Servicios de la CMT, en línea con lo establecido por el ERG⁸, estiman que el carácter multisede aconseja una definición amplia del mercado geográfico de referencia⁹. De acuerdo con las Directrices de la Comisión Europea sobre análisis de mercados¹⁰ (en adelante, las Directrices), *“el mercado geográfico pertinente comprende un área en la cual las empresas afectadas participan en la oferta y la demanda de los productos o servicios pertinentes, las condiciones de competencia son similares o suficientemente homogéneas y pueden distinguirse de las zonas vecinas por ser considerablemente distintas las condiciones de competencia prevalentes”* (apdo. 56).

Así, dadas las necesidades de los clientes, los despliegues concretos en una zona determinada dejan de tener un efecto sobre las condiciones de competencia, ya que a las empresas se les ofrece una solución completa y los operadores compiten en confeccionar la mejor oferta global, no basándose únicamente en una diferenciación en precios en una zona concreta. Por tanto, puede concluirse que las condiciones de competencia son homogéneas en todas las zonas geográficas con independencia del desarrollo de las redes en una zona determinada.

⁸ *European Regulators Group*, ahora sustituido por el *Body of European Regulators for Electronic Communications* (BEREC). Sus siglas en español son ORECE (Organismo de Reguladores Europeos de las Comunicaciones Electrónicas). La CMT es miembro del BEREC.

⁹ Véase la ERG Common Position on Geographic Aspects of Market Analysis (definition and remedies), ERG (08) 20: *“if a separate market for business or high quality services is defined, it may be the case that because of differences in demand patterns it be appropriate for the NRA to define the geographic scope of the business orientated market as geographically broader than the geographic scope of the residential orientated market”*.

¹⁰ Directrices de la Comisión sobre análisis del mercado y evaluación del peso significativo en el mercado dentro del marco regulador comunitario de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas (2002/C 165/03)



II.2.3 Mercado minorista relacionado con las líneas mayoristas terminales utilizadas para la conexión de BTS/BSC¹¹

Además del uso de las líneas alquiladas terminales para la conexión de clientes empresariales, estas líneas también se utilizan para la conexión de BTS/BSC. En este caso, no existe un mercado minorista tan directamente ligado como en el caso de las terminales para empresas, ya que el mercado minorista afectado es todo el mercado móvil.

En este sentido, el hecho más relevante que impacta en el mercado mayorista de terminales es el crecimiento de la banda ancha móvil. En efecto, mientras los servicios móviles se ceñían básicamente a la voz y a los SMS, las necesidades de conexión de las BTS/BSC eran relativamente modestas y los circuitos y/o radioenlaces de baja velocidad eran suficientes para cubrir la demanda de capacidad de las estaciones base. Sin embargo, con la eclosión de los servicios de banda ancha móvil, los operadores móviles han debido incrementar de forma muy notable el ancho de banda de las conexiones con las BTS y BSC, para lo que han recurrido a despliegues de fibra óptica propia y la utilización de líneas alquiladas de alta capacidad.

En efecto, según el Informe anual de la CMT, en 2011 un total de 19,3 millones de usuarios accedió a Internet a través de las redes de comunicaciones móviles. Del total de usuarios de Internet móvil activos, 15,9 millones se conectaron a través de su terminal de voz y 3,4 millones a través de datacards o módems USB. La penetración del servicio a finales de 2011 era de 41,8 líneas de banda ancha móvil por cada 100 habitantes. En octubre de 2012, este valor había aumentado hasta las 63,2 conexiones por cada 100 habitantes. España es líder en Europa en penetración de la banda ancha móvil¹².

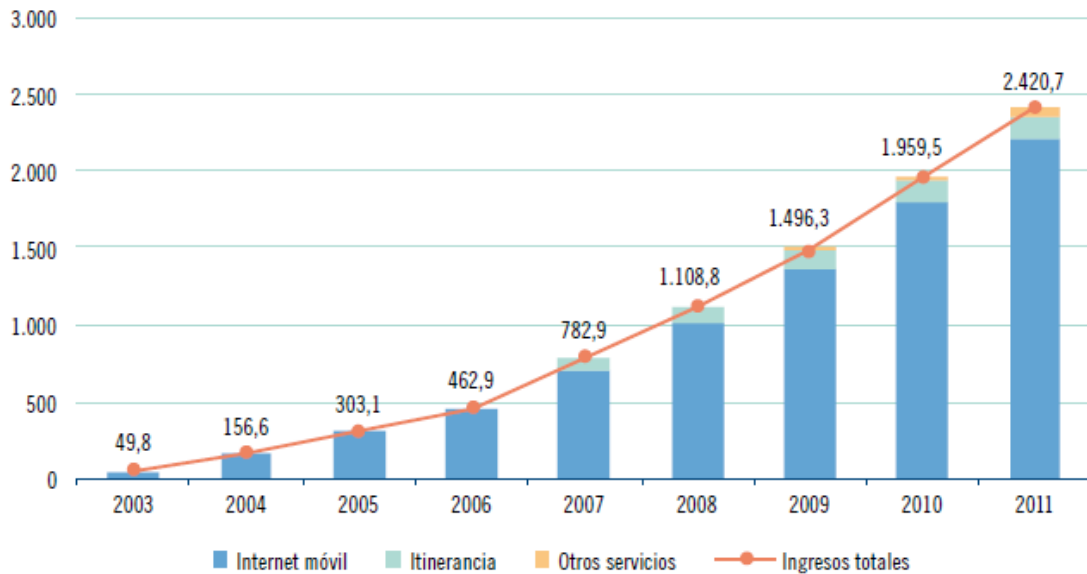
El aumento de abonados a los servicios de acceso a Internet móvil, ya fuese a través de líneas de datos –*datacards*– o de líneas de voz y datos –teléfonos móviles 3G o *smartphones*– se traduce en un crecimiento significativo del tráfico de datos registrado en las redes para comunicaciones móviles. Así pues, para este tipo de servicio se contabilizó un tráfico total de 90.500 Terabytes, esto es un 40,7% más que en el año anterior.

El crecimiento, tanto en número de líneas como en tráfico, tiene su reflejo en los ingresos. En la siguiente gráfica se muestra la evolución de los ingresos por este servicio en el periodo 2003-2011.

¹¹ BTS (*Base Transceiver Station*) son las estaciones base de la telefonía móvil. BSC (*Base Station Controller*) son los centros de control y gestión que agrupan varias estaciones base.

¹² http://www.comscore.com/lat/Insights/Press_Releases/2012/12/Espana_es_el_pais_con_mayor_penetracion_de_smartphone_en_EU5_en_octubre_2012

Gráfico II.2.7 Evolución de los ingresos por banda ancha móvil (millones de euros)



Fuente: Informe Anual CMT año 2011

De 2008 a 2011, los ingresos por los servicios de banda ancha móvil han pasado de 1.109 a 2.421 millones de euros, lo que representa un incremento de un 118%. Mientras que en 2008 la banda ancha móvil representaba un 7% de los ingresos totales de los operadores móviles, en 2011, la banda ancha móvil ya supone cerca del 20% de los ingresos totales.

En definitiva, los datos anteriores muestran que, desde el punto de vista del mercado móvil, se hace cada vez más necesario para los operadores móviles el acceso a una oferta mayorista de líneas alquiladas terminales que les permita conectar sus BTS/BSC con la capacidad suficiente para satisfacer las crecientes necesidades derivadas del crecimiento exponencial de la banda ancha móvil.

III MERCADO MAYORISTA DE LÍNEAS ALQUILADAS TERMINALES

Una vez concluido el análisis de los servicios minoristas de líneas alquiladas, debe analizarse a continuación el mercado mayorista conexo. Para ello, se comenzará con un breve estudio de las diferentes opciones mayoristas existentes para ofrecer líneas alquiladas de forma minorista, para después analizar en detalle el servicio mayorista más relevante: las líneas alquiladas terminales.

III.1 OPCIONES TÉCNICAS SOBRE LAS QUE SE PUEDEN OFRECER LÍNEAS ALQUILADAS

Para prestar el servicio minorista definido anteriormente a los usuarios, un operador tiene varias opciones:

- Desplegar una red propia de acceso (incluyendo la planta externa). Es la opción que tiene mayores posibilidades de diferenciación en la oferta y constituye el nivel más bajo de competencia en infraestructuras, permitiendo a los operadores evolucionar su red y con ello su oferta de servicios de manera independiente. Ejemplos de operadores con red de acceso propia en España son Telefónica, los operadores de cable y Colt.
- Contratar líneas alquiladas terminales mayoristas a Telefónica o a otros operadores. En el caso de Telefónica, las condiciones de prestación, incluyendo los precios, se



encuentran reguladas en la ORLA tanto para las interfaces tradicionales (hasta 155 Mbit/s) como para las Ethernet (hasta 1 Gbit/s).

- c) Utilizar los servicios relacionados con la desagregación del bucle de abonado regulados en la OBA. En efecto, un operador, mediante el agrupamiento de dos o más pares completamente desagregados (técnica conocida como “bonding”) puede obtener conexiones SHDSL de capacidades inferiores a 10 Mbit/s.
- d) Hacer uso de la planta externa (infraestructura pasiva) de otro operador. En este caso, un operador utilizaría los elementos de obra civil (canalizaciones y conductos) que conforman la planta externa de otro operador.

De las cuatro anteriores, las dos primeras son las directamente relacionadas con el presente análisis. En relación con las otras dos, cabe señalar lo siguiente:

- La opción c) es una alternativa que los operadores están utilizando, pero no siempre es viable. Por un lado, sólo permite prestar circuitos de capacidades inferiores a 10 Mbit/s. Por el otro, aún para circuitos de baja velocidad, no siempre es posible utilizar esta alternativa: en ocasiones no hay pares vacantes suficientes o la calidad del par de cobre no es suficiente para conseguir la capacidad y garantías deseadas. En todo caso, las líneas alquiladas mayoristas que los operadores alternativos han prestado en esta modalidad han sido incluidas en el cómputo de las cuotas de mercado.
- En cuanto al uso de canalizaciones (opción d), como consecuencia de las obligaciones impuestas por esta Comisión en la Resolución de 22 de enero de 2009¹³, Telefónica debe ofrecer estos servicios mayoristas y debe disponer de una Oferta Mayorista de Acceso a Registros y Conductos, conocida como MARCo. En ella, la CMT determina las condiciones técnicas y económicas de prestación de este servicio de acceso. La última revisión de esta oferta se finalizó en julio de 2012¹⁴. Sin embargo, cabe señalar que el uso de las canalizaciones se centra principalmente en entornos urbanos, mientras que las líneas terminales tienen un ámbito de cobertura mayor, con un Punto de Conexión es posible acceder a toda una provincia. Por ello, si bien se considera que el uso de canalizaciones es una herramienta muy útil para prestar servicios de calidad a las empresas, en especial para prestar líneas de muy alta capacidad, no es posible para un operador alternativo competir eficazmente con Telefónica utilizando sólo este servicio regulado.

Un operador también puede contratar los servicios de acceso indirecto al bucle de abonado (*bitstream*) recogidos en la OBA para dar servicio a determinadas ubicaciones de su cliente, en función de los requisitos de calidad de servicio final a prestar. Aunque es cierto que algunas líneas alquiladas de baja capacidad han sido sustituidas por conexiones de banda ancha con garantías, mediante el *bitstream* no se presta un servicio de líneas alquiladas, dado que éste último es un servicio de mayor calidad en cuanto a disponibilidad, ancho de banda garantizado y latencia. Más bien es una herramienta complementaria en el diseño de soluciones integrales de comunicación a clientes empresariales. Es decir, determinadas ubicaciones de un cliente deben ser servidas con una línea alquilada y en otras es suficiente con una conexión *bitstream* con las garantías de calidad adecuadas. No obstante, las

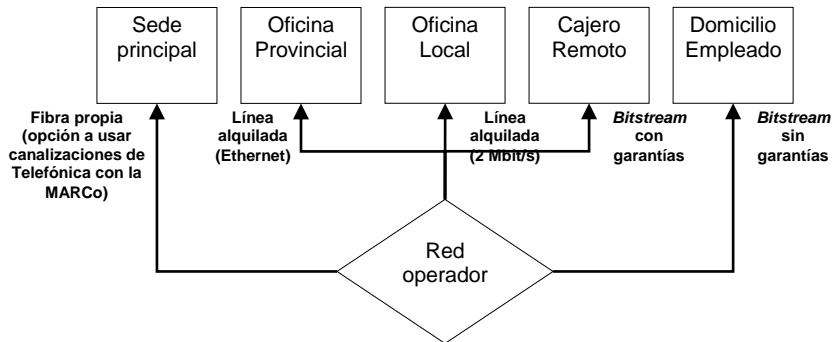
¹³ Resolución por la que se aprueba la definición y análisis del mercado de acceso (físico) al por mayor a infraestructura de red (incluido el acceso compartido o completamente desagregado) en una ubicación fija, y el mercado de acceso a banda ancha al por mayor, la designación de operador con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas (MTZ 2008/626).

¹⁴ Resolución de 5 de julio de 2012 sobre la revisión de la Oferta Mayorista de Acceso a Registros y Conductos de Telefónica (MTZ 2011/1477).

fronteras entre los servicios *bitstream* y las líneas alquiladas, en especial las de baja capacidad, están cada vez más difuminadas. En el próximo apartado se aborda esta cuestión en detalle.

En la figura siguiente se recoge un ejemplo de cómo un operador alternativo puede cubrir mediante diferentes formas de acceso los requerimientos de una empresa multisede (en concreto, una entidad bancaria):

Gráfico III.1.1 Diferentes requerimientos de acceso para empresa multisede



Fuente: Elaboración propia, CMT.

La figura muestra que un operador alternativo, en el diseño de una solución de telecomunicaciones para una empresa, hace uso de servicios que pertenecen a mercados mayoristas diferentes. En el ejemplo anterior, el operador alternativo podría recurrir al acceso mayorista a las canalizaciones de Telefónica para acceder con fibra óptica propia a la sede principal (mercado 4¹⁵), utilizar las líneas alquiladas (tradicionales y Ethernet) de la ORLA para las oficinas (mercado 6¹⁶) y conexiones *bitstream* reguladas en la OBA para cajeros remotos y acceso doméstico a la Intranet de la empresa por parte de los empleados (mercado 5¹⁷). En todo caso, no debe perderse de vista que el presente análisis se centra en las líneas alquiladas terminales mayoristas. En el siguiente apartado se define este mercado.

III.2 DEFINICIÓN DEL MERCADO RELEVANTE

Para definir el mercado de acceso líneas alquiladas terminales se partirá, para su revisión, de la definición llevada a cabo en segunda ronda.

III.2.1 Definición del mercado relevante de producto

En términos generales, se entiende por servicio mayorista de líneas alquiladas el servicio de transmisión ofrecido a otros operadores para la conexión permanente entre dos puntos a través de una red pública de telecomunicaciones, con una determinada capacidad fija, y sin incluir funciones de conmutación que el operador demandante pueda controlar. Dicho servicio permite conectar dos puntos para el envío y recepción de flujos de información.

Estos servicios son demandados para ser utilizados como portadores de otro tipo de servicios de comunicaciones electrónicas, es decir, se demanda una línea alquilada para disponer de conectividad entre dos puntos y sobre el enlace constituido ofrecer el servicio final (por ejemplo, una red privada virtual).

¹⁵ Mercado de acceso (físico) al por mayor a infraestructura de red (incluido el acceso compartido o completamente desagregado) en una ubicación fija.

¹⁶ Mercado mayorista de líneas alquiladas terminales.

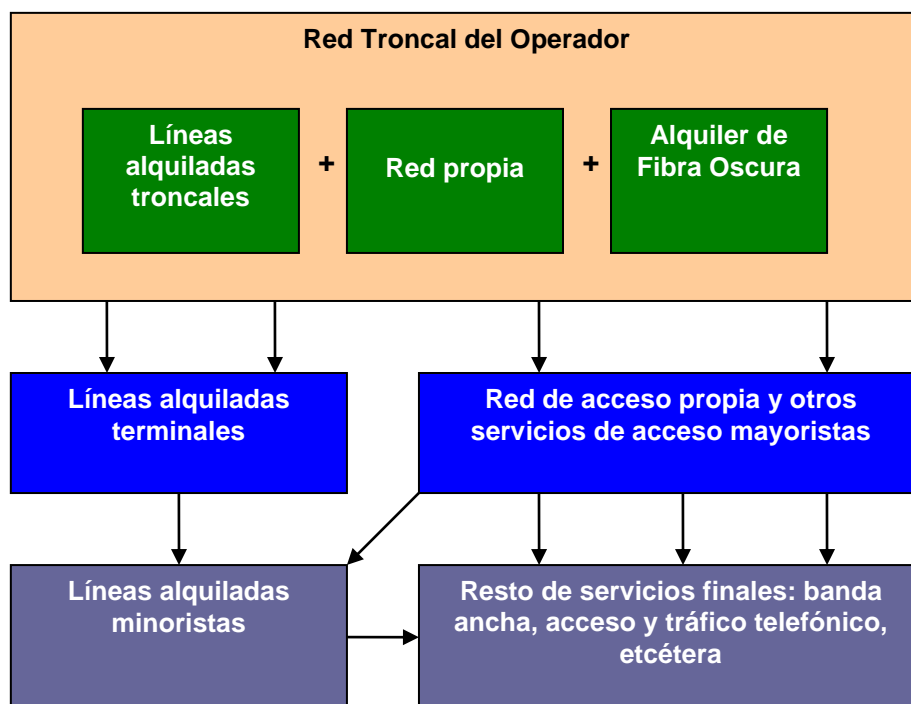
¹⁷ Mercado de acceso a banda ancha al por mayor en una ubicación fija.

En la primera revisión se analizaron conjuntamente los mercados de líneas alquiladas terminales y los de líneas alquiladas troncales. Así, las líneas alquiladas troncales se definieron como aquellas que se proveen a terceros operadores mediante las que se suministra un tramo de circuito entre dos nodos del operador demandante del servicio. Asimismo, se precisó que un operador contrata este tipo de líneas con el objeto de construir determinadas rutas de su red troncal. Por el contrario, los circuitos terminales se relacionan más a la zona geográfica donde se encuentra la ubicación fija que se pretende conectar y en la que el operador fijo no cuenta con cobertura mediante sus propios medios.

Por otra parte, se entiende por red troncal aquella que se establece para conectar ciertos nodos como centrales de conmutación, puntos de presencia y puntos de interconexión formando el eje de conexión principal de la red del operador a la cual se conectan redes subsidiarias de menor tamaño. También se conoce como red de transporte o *backbone*.

Por tanto, las líneas alquiladas terminales están en general más ligadas con los servicios de líneas alquiladas minoristas, mientras que las líneas alquiladas troncales forman parte de la red de transporte del operador y, por tanto, indirectamente están relacionados con todo tipo de servicios, tanto mayoristas como minoristas: banda ancha, tráfico telefónico, líneas alquiladas, etcétera. Esquemáticamente y de forma simplificada, la relación existente entre los diferentes servicios se presenta en la siguiente figura:

Gráfico III.2.1 Líneas alquiladas y estructura de red



Fuente: Elaboración propia, CMT.

En el primer análisis se concluyó que las líneas alquiladas troncales y terminales no eran sustitutivas y pertenecían a mercados diferentes. También se concluyó que no resultaba apropiado segmentar los mercados de líneas alquiladas terminales en función de la capacidad de las líneas. El hecho más destacable de la definición del mercado en primera ronda fue la inclusión de las líneas prestadas con interfaces Ethernet. Se concluyó que este tipo de líneas eran sustituibles con las tradicionales, aunque se reconocían ligeras diferencias técnicas entre ambos tipos de líneas. Dicha sustitución se ha visto corroborada en la práctica, como se ha comprobado en el análisis de los servicios minoristas de líneas alquiladas.



En segunda ronda se mantuvieron las conclusiones efectuadas en primera ronda en lo que respecta a las tecnologías –están incluidas tanto las líneas tradicionales como las líneas Ethernet– y velocidades –están incluidos los circuitos de cualquier capacidad–.

A juicio de los Servicios de esta Comisión, no ha habido modificaciones relevantes en el mercado en lo que concierne a estos aspectos, por lo que se mantienen las conclusiones alcanzadas en segunda ronda.

III.2.1.1 Límites entre los mercados 5 y 6

La evolución de las capacidades soportadas por las conexiones de banda ancha ha creado una zona gris entre los mercados 5 y 6. En efecto, desde el punto de vista del operador que demanda el servicio, determinadas conexiones de banda ancha mayorista (en especial, las que garantizan unos caudales mínimos) pueden ser sustitutivas de las circuitos alquilados de baja velocidad, en especial los nx64 kbit/s.

Este factor se aprecia en la evolución del número de circuitos de estas capacidades. Así, en 2008 el número total de circuitos minoristas de nx64 ascendía a 11.806, mientras que en 2011 se habría reducido en un 60% hasta los 4.654. Esta circunstancia ya se producía con el servicio mayorista GigADSL de Telefónica, basado en tecnología ATM¹⁸, por lo que es de esperar es que esta tendencia aumente con la implementación del nuevo servicio de acceso indirecto NEBA¹⁹, basado en tecnología Ethernet y que permitirá conexiones con garantías de mayor velocidad²⁰.

En todo caso, hay que resaltar que esta sustituibilidad en la demanda se circunscribe a los circuitos de baja capacidad. Así, el proceso de sustitución no está tan claro para los circuitos de 2Mbit/s, pues en 2008 había 12.140 circuitos de esta velocidad, mientras que en 2011 el número era de 11.172, lo que representa una reducción de sólo un 8%. De hecho, numerosos circuitos de 2 Mbit/s, en lugar de migrar a una conexión de banda ancha con garantías, migran a una línea alquilada de mayor capacidad (típicamente una línea Ethernet de 10 Mbit/s).

Es decir, no es posible para los operadores sustituir circuitos alquilados de media y alta capacidad por conexiones de acceso indirecto mayorista. Asimismo, dentro de los circuitos de baja capacidad, la sustituibilidad no es total, pues determinadas soluciones de cliente final siguen necesitando circuitos de nx64 Kbit/s que no pueden ser sustituidas por conexiones de acceso indirecto por las siguientes razones:

- Las conexiones de banda ancha mayorista que pueden sustituir los circuitos nx64 necesitan un caudal garantizado. Con el servicio GigADSL, esto significa conexiones de la modalidad SBR²¹ con una garantía de un 10% ó de un 50%. La disponibilidad de estas conexiones depende del estado y de la distancia del bucle, mientras que la disponibilidad de los circuitos nx64 es casi total.
- La latencia/retardo del servicio de acceso indirecto GigADSL en general es algo mayor que la de los circuitos alquilados, y puede no ser suficiente para aplicaciones con requisitos de latencia muy estrictos.

¹⁸ ATM, siglas de *Asynchronous Transfer Mode*, es un protocolo de transmisión de datos utilizado en el GigADSL que permite implementar niveles de calidad en algunas de sus modalidades.

¹⁹ Neba: Nuevo servicio de mayorista de banda ancha.

²⁰ Toda la documentación del servicio NEBA puede consultarse en: <http://www.cmt.es/vigente-neba>

²¹ SBR, siglas de *Statistical Bit Rate*, modalidad de transmisión de la tecnología ATM que permite conexiones de banda ancha con garantías de calidad.



Con el nuevo servicio de acceso indirecto NEBA es previsible que estas limitaciones se atenúen, pero dado que el servicio se encuentra en sus etapas iniciales es prematuro alcanzar conclusiones al respecto. Por otro lado, en su actual configuración, este servicio cuenta con limitaciones geográficas (la cobertura del servicio no es total) que podrían ser incompatibles con la naturaleza multisede de los clientes finales. Además, en la actualidad los servicios de banda ancha mayorista cuentan con una limitación regulatoria y no pueden sobrepasar los 30 Mbit/s de velocidad, cuando las líneas terminales cuentan con oferta regulada de hasta 1 Gbit/s.

Desde el punto de vista de la oferta, la sustituibilidad no está clara. Por un lado, debe tenerse presente que Telefónica ha desarrollado, con la supervisión de la CMT y la participación de los operadores alternativos, ofertas mayoristas claramente diferenciadas para los dos mercados. En este sentido, el servicio GigADSL y el NEBA pertenecen al mercado 5 y la ORLA al mercado 6. Asimismo, mientras numerosos operadores alternativos ofrecen de forma voluntaria circuitos alquilados terminales, es menos habitual que ofrezcan servicios de acceso indirecto mayorista²².

Así pues, debido a que la sustituibilidad de la demanda entre los mercados 4 y 5 se limita a las conexiones de baja velocidad y no en todos los casos y la sustituibilidad de la oferta es reducida, se considera que la solución más proporcionada y adecuada en la práctica es mantener las definiciones realizadas en la anterior ronda de mercado, es decir, los circuitos terminales de baja velocidad seguirán incluidos en el mercado 6 y las conexiones de banda ancha mayorista con garantías en el mercado 5.

III.2.1.2 Sustituibilidad de las líneas alquiladas terminales como complemento de la red de acceso móvil

En el primer análisis del mercado, las líneas alquiladas terminales mayoristas se definieron como aquéllas que se proveen a otros operadores por los que se suministra un tramo de circuito entre un nodo y el domicilio de un cliente del operador demandante del servicio. Es decir, un operador contrata de forma mayorista este tipo de líneas para la prestación de servicios a usuarios finales en ubicaciones donde no cuenta con red propia.

Por tanto, la definición realizada en primera ronda se centró exclusivamente en el uso de las líneas alquiladas mayoristas por parte de los operadores para la prestación de los servicios minoristas de líneas alquiladas.

No obstante, líneas técnicamente análogas a estas últimas son utilizadas por los operadores móviles para completar las redes de acceso en zonas en las que no cuentan con cobertura. Este tipo de circuitos, dadas sus características locales, no encajan en el mercado de líneas troncales, por lo que en el análisis realizado en segunda ronda se concluyó que pertenecían al mercado de las líneas terminales.

En el tiempo transcurrido desde el último análisis no ha habido novedades relevantes que alteren las conclusiones alcanzadas en segunda ronda, por lo que se mantienen las conclusiones alcanzadas entonces.

III.2.1.3 Conclusión

De acuerdo con las conclusiones alcanzadas en los dos apartados anteriores, se propone la siguiente definición de mercado:

²² El operador Albura ofreció durante un tiempo un servicio mayorista de acceso indirecto con un punto de acceso nacional construido a partir del servicio GigADSL de Telefónica. Actualmente, Jazztel ofrece este tipo de servicios.



- Mercado mayorista de líneas alquiladas terminales: aquél en el que se suministra capacidad de transmisión fija, simétrica, sin funcionalidades de conmutación que el usuario pueda controlar y que formará parte de la red de acceso del operador que demanda el servicio, con independencia de la tecnología utilizada para suministrar la capacidad.

III.2.2 Definición del mercado relevante geográfico

Según el apdo. 56 de las Directrices, *“el mercado geográfico pertinente comprende un área en la cual las empresas afectadas participan en la oferta y la demanda de los productos o servicios pertinentes, las condiciones de la competencia son similares o suficientemente homogéneas y puede distinguirse de las zonas vecinas por ser considerablemente distintas las condiciones de la competencia prevalentes.”* En el párrafo 59, la Comisión Europea precisa que *“en el sector de las comunicaciones electrónicas, el alcance geográfico del mercado pertinente se ha delimitado tradicionalmente aplicando dos criterios principales: a) la zona cubierta por una red, y b) la existencia de instrumentos legales y otros instrumentos reglamentarios.”*

De acuerdo con estos criterios, tanto en la primera como en la segunda ronda de análisis y definición del mercado se concluyó que el alcance de dicho mercado era *“nacional, no detectándose ámbitos inferiores al nacional en que las condiciones de competencia aplicables al servicio descrito sean suficientemente distintas respecto al resto del territorio nacional”*.

Atendiendo a ambos criterios, en el caso de la presente revisión estas conclusiones se mantienen, en la medida que las líneas alquiladas terminales son el primer servicio regulado en la cadena de valor de los servicios de líneas alquiladas.

Adicionalmente, las consideraciones acerca del carácter multisede de las líneas alquiladas minoristas también aplican para las líneas alquiladas terminales, por lo que desde esta perspectiva el mercado también es nacional.

En definitiva, por las razones anteriores se concluye que la dimensión geográfica del mercado de referencia es nacional.

III.2.3 Mercado susceptible de regulación *ex ante*

El mercado de producto así definido coincide con el listado con el número 6 en el Anexo de la Recomendación. Se trata de un mercado que ya ha sido identificado previamente por la Comisión Europea como uno de los que cumplen los tres criterios acumulativos que deben satisfacer los mercados relevantes donde se pretenda imponer *ex ante* obligaciones específicas.

Por tanto, cabe concluir que el mercado definido en el apartado anterior es un mercado que puede ser objeto de regulación *ex ante*, de conformidad con lo dispuesto en la Directiva Marco.

III.3 ANÁLISIS DE LA ESTRUCTURA DEL MERCADO, VALORACIÓN DE LA EXISTENCIA DE COMPETENCIA EFECTIVA EN EL MISMO Y DETERMINACIÓN DE OPERADORES CON PSM

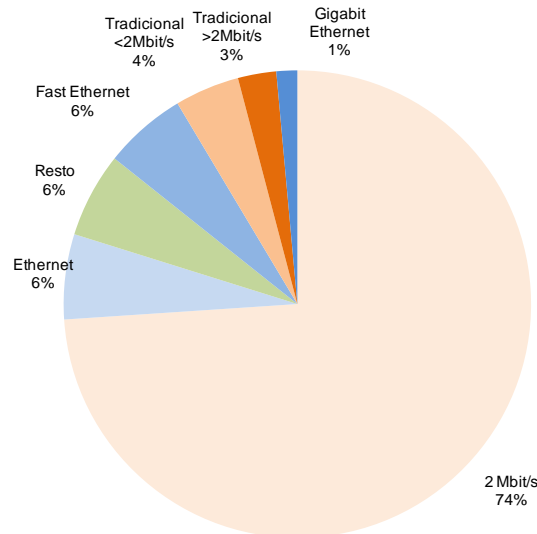
III.3.1 Descripción de la estructura del mercado de referencia

Tras definir el mercado relevante se analiza su estructura como paso previo a la valoración de la existencia o no de competencia efectiva en el mismo.

III.3.1.1 Evolución de la oferta. Cuotas de mercado

El mercado mayorista de líneas alquiladas terminales tenía en 2011 un tamaño de 38.518 líneas que generaron unos ingresos de 203 millones de euros. En 2011, Telefónica prestaba 27.119 líneas, lo que representa una cuota de mercado en términos de líneas del 70%²³. Según la estimación realizada para el 2012, el mercado mayorista de líneas terminales es de 41.638 líneas con un ingreso asociado de 200 millones de euros; de éste total de líneas, 28.611 son de Telefónica, lo que supone una cuota de mercado en términos de líneas del 69%. Dentro del mercado están incluidas líneas de todas las velocidades e interfaces, a continuación se presenta el reparto por velocidades en términos de líneas.

Gráfico III.3.1 Desglose por velocidad de los servicios de líneas terminales



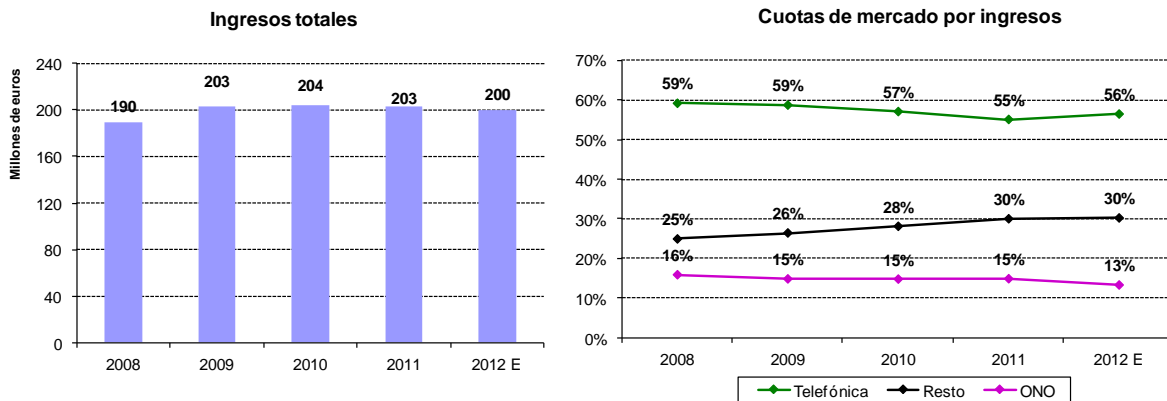
Fuente: Elaboración propia partir de los requerimientos específicos del presente análisis.

Al contrario de lo que ocurría con el mercado minorista, en el mayorista la velocidad más común sigue siendo los 2 Mbit/s. En cierta medida, este resultado es coherente con la situación del minorista, ya que los operadores alternativos tienen una cuota de mercado relevante para las líneas tradicionales, pero su cuota para las líneas Ethernet es reducida. En todo caso, también cabe señalar que en el gráfico anterior están incluidas las líneas que utilizan los operadores móviles para conectar BTS/BSC, que todavía contratan numerosas las líneas de 2 Mbit/s, lo que eleva el peso total de esta capacidad en el total del mercado mayorista de líneas terminales.

La evolución de los ingresos totales así como las cuotas de mercado se recoge en el siguiente gráfico:

²³ Los datos incluyen tanto las líneas terminales para operadores fijos (acceso a sus clientes empresariales) como para operadores móviles (acceso a BTS/BSC).

Gráfico III.3.2 Ingresos y cuotas total líneas alquiladas terminales²⁴



Fuente: Elaboración propia a partir de los requerimientos anuales de la CMT y específicos del presente análisis.

El volumen de ingresos generado por el mercado mayorista de líneas terminales se ha mantenido estable en torno a los 200 millones de euros. La cuota de mercado de Telefónica ha pasado de un 59% a un 56% entre 2008 y 2012. En términos de líneas, la cuota de Telefónica es superior: en 2008 era de un 74% para pasar a un 69% en 2012. Esto se debe a que, tanto en términos absolutos como relativos, Telefónica presta un número mayor de líneas de baja velocidad, que suponen unos ingresos medios por líneas inferiores. El segundo competidor del mercado, a mucha distancia de Telefónica, es el Grupo ONO, con una cuota del 13% en 2012. Los demás operadores se reparten el 30% restante.

III.3.2 Barreras a la entrada

La presencia de barreras a la entrada es un elemento trascendental a la hora de determinar el impacto que la existencia de un operador dominante tiene sobre la competencia efectiva en el mercado de referencia. Su existencia o no determina que una posición empresarial significativa adquiera un carácter duradero y estructural o, por el contrario, sea fácilmente contestable y, por lo tanto, coyuntural.

En el caso del mercado de referencia, la única forma de prestar los servicios incluidos supone el despliegue de una red de acceso propia hasta el usuario final. Sin embargo, de acuerdo con la Nota Explicativa de la Recomendación de mercados, el acceso local hasta el usuario final es la parte menos replicable de una red de comunicaciones electrónicas debidos a los costes y las barreras legales a su despliegue. En relación con los costes cabe repetir lo que ya han señalado tanto esta Comisión como la Comisión Europea y el BEREC: los costes de las infraestructuras de obra civil suponen entre el 50% y el 80% de los costes totales del despliegue de una red de comunicaciones electrónicas.

Además, como ya se ha explicado en epígrafes anteriores, las menores economías de escala alcanzables por los operadores de empresa limitan las opciones mayoristas a su alcance así como sus despliegues de red propios.

En este sentido, y de acuerdo a una “*Modified Greenfield Approach*”, a pesar de que desde enero de 2009²⁵ Telefónica debe ofrecer acceso mayorista a sus conductos, los efectos de esta medida no pueden considerarse suficientes en el mercado analizado y en el horizonte temporal de la presente revisión.

²⁴ De acuerdo con las conclusiones alcanzadas en la definición de mercado, se incluyen tanto las líneas terminales prestadas a operadores fijos como a operadores móviles. No obstante, no están incluidas las líneas terminales que Telefónica fija le presta a su brazo móvil al ser ventas cautivas. Por este motivo, los datos sobre el tamaño y cuotas de mercado presentados en el informe anual de la CMT difieren de los que aparecen en este análisis de mercado.

²⁵ Véase la nota 13.



En relación con las barreras legales, ya se señaló tanto en el primer como en el segundo análisis de mercado que el establecimiento de redes, en particular las de acceso, necesarias para prestar los servicios incluidos en el mercado de referencia, afrontan obstáculos legales y reglamentarios a la hora de obtener las autorizaciones necesarias para realizar su despliegue. En particular, *“los procedimientos legales para el ejercicio de los derechos de ocupación por parte de los operadores implican incertidumbre en cuanto al tiempo y condiciones en las que dicha ocupación podrá producirse, y por lo tanto, afecta a la capacidad de los operadores para tender sus redes conforme a la planificación y tiempo previstos. Por ello, en esencia, suponen una barrera de entrada legal a estos mercados, cuya importancia dependerá de numerosos factores, pero principalmente del área geográfica en que se desea realizar la prestación del servicio”*.

Por tanto, cabe concluir que las barreras a la entrada al mercado de referencia son elevadas.

III.3.3 Competencia potencial en el mercado de referencia

Dadas las barreras a la entrada descritas en este mercado no se prevé la entrada de competidores potenciales. Los operadores alternativos que cuentan con mayores infraestructuras de acceso (los operadores de cable y Colt) ya están presentes en el mercado desde hace años.

Adicionalmente, los movimientos empresariales acaecidos en los últimos años, como la integración de Auna en ONO, la compra de Tele2 a Comunitel y posteriormente la adquisición de este nuevo grupo por parte de Vodafone y la compra de Ya.com y de ALPI por Orange, apuntan a la concentración de los operadores existentes en lugar de la aparición de nuevos competidores.

Por tanto, se concluye que la competencia potencial en el mercado de líneas alquiladas terminales es reducida.

III.3.4 Análisis de la competencia efectiva en el mercado

La Directiva Marco establece que no hay competencia efectiva en un mercado relevante si se aprecia que, en dicho mercado, hay uno o más operadores con PSM. Este concepto es, según lo dispuesto en la misma norma comunitaria, equivalente al concepto de posición de dominio bien conocido en la doctrina y jurisprudencia de Derecho de la competencia.

Por tanto, el análisis de competencia efectiva en un mercado relevante es equivalente a un análisis prospectivo de dominancia en dicho mercado.

La posición de Telefónica en el mercado de referencia que se está analizando, la presencia de importantes barreras a la entrada estructurales y la ausencia de competencia potencial hacen presuponer que dicho operador goza de PSM.

A continuación se analizarán una serie de criterios recogidos en las Directrices que permitirán confirmar la presunción de poder de mercado individual de Telefónica.

III.3.4.1 Análisis de las cuotas de mercado

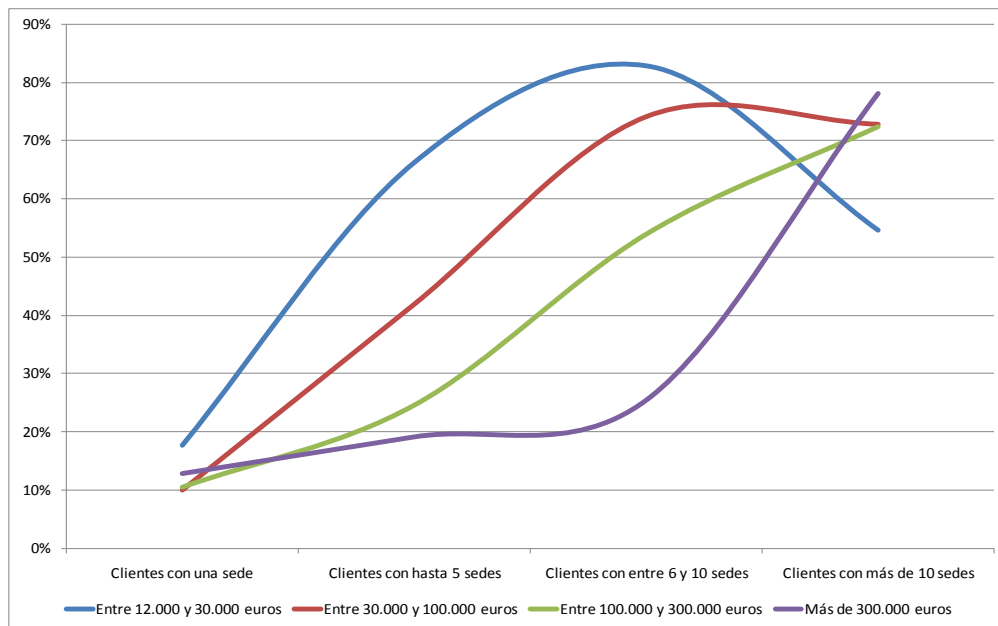
Como se ha descrito anteriormente, Telefónica es el operador que ostenta mayor cuota en el mercado de líneas alquiladas terminales (56% en términos de ingresos y 69% en términos de líneas). Asimismo, cabe recordar que la cuota de Telefónica en el mercado minorista de líneas alquiladas es cercana al 70%. Estos datos muestran que Telefónica mantiene una cuota muy elevada, sostenida y considerablemente superior a la del resto de los operadores.

De acuerdo con el apartado 75 de las Directrices, cuotas de mercado superiores al 50% indican, salvo circunstancias excepcionales, la existencia de peso significativo en el mercado.

III.3.4.2 Control de una infraestructura no reproducible fácilmente

El mercado minorista conexo a este mercado mayorista se caracteriza por la naturaleza multisede de los clientes. En el Informe de la CMT sobre la situación del mercado de empresas se analizó la cuota de Telefónica en función del número de sedes:

Gráfico III.3.3 Cuota de mercado de Telefónica en función del número de sedes del cliente y tamaño de empresa



Fuente: Informe CMT situación competitiva segmento empresarial (Octubre 2011).

En el gráfico anterior se observa que existe una correlación positiva entre el número de sedes del cliente y la cuota de mercado de Telefónica. Por tanto, para competir de forma eficiente con Telefónica en el segmento empresarial es fundamental disponer de cobertura en todo el territorio.

Sin embargo, sólo Telefónica dispone de una red de acceso con capilaridad en toda España. Aunque durante los últimos años se ha producido un importante esfuerzo inversor tanto de los operadores de cable como otros operadores alternativos para desarrollar su propia infraestructura de acceso, no es previsible que dichos operadores estén en condiciones de replicar la red de Telefónica en el horizonte temporal de la presente revisión.

III.3.4.3 Poder compensatorio y costes de cambio

En el mercado de líneas alquiladas terminales, el poder compensatorio de los operadores alternativos (que conforman la demanda en este mercado) dependerá de si éstos pueden cambiar de proveedor, si pueden reducir de forma significativa su compra del servicio a Telefónica o si pueden, sin más, dejar de utilizarlo ante un incremento en el precio del servicio por parte de Telefónica.

A juicio de los Servicios de la CMT, la capacidad negociadora de los operadores que utilizan el servicio de referencia es muy reducida, ya que las alternativas de suministro son limitadas. Los operadores presentes en el mercado no pueden prescindir de los servicios



mayoristas de Telefónica, ya que supondría perder una parte importante de sus ingresos en los servicios dirigidos al segmento empresarial.

En conclusión, y en un escenario de ausencia de regulación (*“Greenfield approach”*), la amenaza por parte de los operadores alternativos de prescindir de los servicios de líneas alquiladas terminales de Telefónica no es creíble y en ningún modo puede entenderse que pudiera producir el efecto de disciplinar su comportamiento. En este sentido, es destacable que incluso los operadores con infraestructura propia, tales como ONO, Colt y Euskaltel, son a su vez clientes relevantes de Telefónica en el mayorista.

III.3.4.4 Integración vertical

Telefónica es una empresa verticalmente integrada y tiene una posición relevante tanto en el mercado de referencia como en la mayoría de los mercados descendentes. En un escenario de ausencia de regulación en este mercado, Telefónica tendría incentivos para interrumpir la provisión del servicio líneas alquiladas terminales o suministrarlo en condiciones menos favorables a sus competidores, lo que tendría un impacto negativo sobre aquellos operadores que necesitan del servicio mayorista para competir en los mercados minoristas.

La argumentación anterior no es meramente teórica, pues justamente es lo que ocurrió con las líneas Ethernet antes de su regulación, ya que Telefónica únicamente facilitó dicha tecnología de forma mayorista cuando estuvo regulatoriamente obligada.

III.3.4.5 Análisis prospectivo

De forma prospectiva, se prevé el siguiente desarrollo del mercado:

- Se espera que continúe la migración de líneas alquiladas terminales con interfaces tradicionales a interfaces Ethernet.
- Asimismo, se espera que el número de líneas nx64 Kbit/s siga descendiendo como consecuencia de la migración de esta tecnología a conexiones de acceso indirecto de banda ancha.
- Además de la citada migración de conexiones nx64 a servicios de acceso indirecto, es prematuro conocer el impacto de la entrada en funcionamiento del nuevo servicio mayorista de acceso indirecto NEBA. Si es utilizado de forma masiva por parte de los operadores, puede significar una disminución considerable de las líneas tradicionales mayoristas. Como ya se ha dicho todavía es pronto para conocer el impacto de este nuevo servicio y habrá que esperar hasta la próxima revisión del mercado para analizar sus primeros efectos.
- Se espera que la cuota de mercado de Telefónica siga siendo elevada, ya que en el periodo cubierto por el presente análisis (tres años), no se esperan grandes despliegues de red de acceso por parte de los operadores alternativos que pudieran poner en peligro el liderazgo de Telefónica en este mercado.

III.3.5 **Conclusiones sobre la determinación de los operadores con peso significativo de mercado (PSM)**

El objetivo de la presente revisión ha sido tratar de analizar si se han producido avances tanto en la estructura del mercado como de aquellos factores que pueden disciplinar el comportamiento de Telefónica (amenazas de entrada o poder compensatorio de la demanda) desde el análisis de segunda ronda aprobado en julio de 2009.

Las conclusiones que se han obtenido en la presente revisión son muy parecidas a las del primer y segundo análisis:



- Telefónica es el operador que presenta la mayor cuota de mercado tanto en términos de ingresos (56%) como de líneas (69%).
- El informe de la CMT sobre la situación competitiva del segmento empresarial muestra que la cuota de Telefónica en este segmento es elevada. En dicho Informe, la CMT explicaba que *“la complejidad en la conectividad de los clientes empresariales y la situación y el número de sedes está afectando directamente a la capacidad de competir de los operadores alternativos.”* Estos resultados y conclusiones son coherentes con la situación analizada anteriormente del mercado minorista de líneas arrendadas, donde la cuota de Telefónica se mantiene estable en un nivel cercano al 70%.
- Existen importantes barreras estructurales para entrar al mercado, sobre todo en cuanto a los costes necesarios para desplegar una red propia y que se consideran hundidos si el operador decide abandonar el mercado. Adicionalmente, Telefónica es el operador que con diferencia disfruta de las mayores economías de escala y alcance.
- Ausencia de amenazas a la entrada durante el horizonte temporal cubierto por la presente revisión.
- Los factores que incrementan la capacidad de Telefónica para comportarse de manera independiente de sus clientes y competidores son:
 - La capilaridad de su red;
 - Su presencia en los mercados conexos como operador verticalmente integrado;
 - La ausencia de alternativas de suministro (incluso operadores de acceso directo como ONO y Colt contratan servicios mayoristas a Telefónica).

Dado lo anterior, se concluye que no existe competencia efectiva en el mercado de referencia, en el sentido de lo dispuesto en la Directiva Marco, es decir, por cuanto se aprecia la presencia de un operador con PSM.

III.4 IDENTIFICACIÓN DEL OPERADOR CON PSM

De acuerdo con las conclusiones anteriores, se identifica a Telefónica como operador con poder significativo en el mercado de segmentos de terminación de líneas arrendadas al por mayor, con independencia de la tecnología utilizada para proporcionar la capacidad arrendada o dedicada, a los efectos del artículo 10.3 de la LGTel y 3.2 del Reglamento de Mercados. Se entenderá que dicha identificación se extiende a las empresas del grupo al que pertenece y que provean los servicios incluidos en el mercado de referencia²⁶.

Por otra parte, esta identificación de PSM responde al objetivo de la regulación *ex ante*, recogido en el apartado 16 de las Directrices, que consiste en garantizar que la empresa no pueda utilizar su peso en el mercado para restringir o falsear la competencia en el mercado pertinente ni apoyarse en dicho peso en los mercados adyacentes.

²⁶ Esta Comisión ya se ha pronunciado en cuanto al concepto de unidad económica interpretando reiterada jurisprudencia comunitaria (véanse Resoluciones de 20 de mayo de 1999 y 8 de noviembre de 2000) en las que se señala que *“cuando un grupo de sociedades constituye una unidad económica, en tanto en cuanto carecen de la necesaria autonomía de comportamiento en el mercado respecto de la sociedad matriz, existe una sola empresa a los efectos de aplicar las disposiciones de derecho de la competencia”*.



III.5 ANÁLISIS DE LAS OBLIGACIONES SUSCEPTIBLES DE SER IMPUESTAS A LOS OPERADORES CON PSM

III.5.1 Principios a aplicar por el regulador en la elección de las obligaciones más idóneas

A la hora de decidir qué obligaciones se han de imponer a los operadores con PSM en un determinado mercado, la normativa establece una serie de principios que deben guiar a las Autoridades Nacionales de Regulación (en adelante, ANR) en la selección de las mismas. En este sentido, las ANR deben tomar decisiones razonadas de una manera transparente que respeten los principios de proporcionalidad y que estén en línea con los objetivos fijados en la Directiva Marco.

Así, el Artículo 10.4 de la LGTel (recogiendo el Artículo 8 de la Directiva de Marco) establece que las obligaciones han de basarse en la índole del problema detectado, guardar proporción con éste y justificarse a la luz de los objetivos enumerados en el Artículo 3 de la LGTel. Estos objetivos son, entre otros:

- Fomentar la competencia en el suministro de redes de comunicaciones electrónicas, servicios de comunicaciones electrónicas y recursos y servicios asociados, entre otras cosas:
 - a) Velando por que no exista falseamiento ni restricción de la competencia en el sector de las comunicaciones electrónicas, incluida la transmisión de contenidos;
 - b) Promoviendo una inversión eficiente en materia de infraestructuras, incluyendo, cuando proceda, la competencia basada en infraestructuras, y fomentando la innovación y;
 - c) Promoviendo un uso eficiente y velando por una gestión eficaz de las radiofrecuencias y de los recursos de numeración y el acceso a los derechos de ocupación de la propiedad pública y privada.
- Contribuir al desarrollo del mercado interior, entre otras cosas:
 - a) Suprimiendo los obstáculos que se opongan al suministro de redes de comunicaciones electrónicas, recursos y servicios asociados y servicios de comunicaciones electrónicas; y
 - b) Cooperando mutuamente con la Comisión y con el BEREC, de forma transparente, para garantizar el desarrollo de prácticas reglamentariamente coherentes y una aplicación coherente de la Directiva Marco y de las directivas específicas.

Para garantizar los objetivos anteriores, las ANR aplicarán principios reguladores objetivos, transparentes, no discriminatorios y proporcionados:

- a) Promoviendo un entorno regulador previsible, garantizando un enfoque regulador coherente en períodos de revisión apropiados;
- b) Fomentando la inversión eficiente orientada al mercado y la innovación en infraestructuras nuevas y mejoradas; y
- c) Teniendo debidamente en cuenta la variedad de condiciones en cuanto a la competencia.

Del mismo modo, las ANR deberán imponer preferentemente obligaciones con efecto en los mercados mayoristas, y sólo cuando estas medidas no garanticen la competencia efectiva



en el mercado de referencia, habrán de imponerse en los mercados minoristas, tal y como establece la “*Explanatory Note*” de la Recomendación²⁷.

Junto a estos principios, explícitos en la normativa vigente, existen otros que se desprenden de la misma, sin estar enunciados de forma expresa, tal y como se recogen en el documento *ERG Common position on the approach to appropriate remedies in the new regulatory framework*²⁸ (en adelante, la Posición Común de obligaciones). Así, las ANR deberán tener en cuenta las siguientes ideas a la hora de elegir las obligaciones a imponer a operadores con PSM:

- En los casos en que la competencia basada en infraestructuras sea poco probable debido a la presencia persistente de economías significativas de escala o alcance y otras restricciones a la entrada, las ANR deberán asegurar un acceso suficiente a los *inputs* mayoristas.
- En los casos en que la duplicación de la infraestructura del incumbente parezca factible, las obligaciones deben generar incentivos que asistan al proceso de transición a un mercado en competencia sostenible.
- Se han de elegir obligaciones de tal modo que, para la parte regulada, el beneficio de su cumplimiento sea mayor que el beneficio de su infracción.

Por último, también deben ser tomadas en consideración las recomendaciones recogidas en la “*BEREC Common Position on best practice in remedies imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant markets for wholesale leased lines*”²⁹ (en adelante, la Posición Común de Líneas Alquiladas). En este documento del BEREC, que revisa la Posición Común aprobada en 2007, se proporciona orientación adicional a las ANR en la imposición de obligaciones a operadores designados con PSM en los mercados mayoristas de líneas alquiladas.

Asimismo, el BEREC también ha aprobado las Posiciones Comunes sobre las obligaciones a imponer en los mercados 4 y 5 así como los principios de alto nivel a aplicar en los mercados 4, 5 y 6 relacionados con la obligación de no discriminación³⁰. Esta Comisión a la hora de analizar las obligaciones susceptibles de ser impuestas considerará en gran medida lo dispuesto en los citados documentos.

²⁷ En su página 13 se dispone que “*A downstream market should only be subject to direct regulation if competition on that market still exhibits SMP in the presence of wholesale regulation on the related upstream market(s)*”.

http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomm/doc/library/proposals/sec2007_1483_final.pdf

²⁸ ERG Common Position on the Approach to Appropriate Remedies in the New Regulatory Framework, aprobado en la Sesión Plenaria ERG 8, de 1 de abril de 2003 y revisada en mayo de 2006 (ERG (06) 33 Revised ERG Common Position on the approach to appropriate remedies in the ECNS regulatory framework).

<http://www.irg.eu/template20.jsp?categoryId=260348&contentId=542919>

²⁹ BoR (12) 1 disponible en:

http://bereg.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/bereg/regulatory_best_practices/common_approaches_position_s/1096-revised-bereg-common-position-on-best-practices-in-remedies-as-a-consequence-of-a-smp-position-in-the-relevant-markets-for-wholesale-leased-lines

³⁰ BoR (12) 10: “*BEREC’s Review of the Common Positions on wholesale unbundled access, wholesale broadband access and wholesale leased lines. Stage 1 High Level Principles on issues of non-discrimination.*” Disponible en:

http://bereg.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/bereg/regulatory_best_practices/common_approaches_position_s/105-berecs-review-of-the-common-positions-on-wholesale-unbundled-access-wholesale-broadband-access-and-wholesale-leased-lines



III.5.2 Identificación de problemas de competencia en el mercado de referencia y relacionados

Las condiciones en el mercado de líneas alquiladas terminales no han sufrido cambios significativos desde la segunda revisión, por lo que los problemas de competencia potenciales que podrían surgir son los mismos que se identificaron entonces, esto es:

1. Extensión vertical de la posición de dominio: este conjunto de problemas aparecen cuando una empresa controla un *input* que se considera esencial para proveer un servicio minorista en un mercado competitivo. La extensión vertical de la posición de dominio da lugar a que se restrinja la competencia en los mercados minoristas descendentes donde también provee servicios el operador declarado con PSM.

El tipo de problemas que suelen aparecer en el mercado de referencia son los siguientes:

- Negativa de suministro/acceso;
- Requerimientos excesivos;
- Tácticas dilatorias y;
- Discriminación de precios.

Cabe señalar que la negativa de acceso ha sido un problema de competencia real en el caso de las líneas alquiladas terminales con interfaces Ethernet.

Por otra parte, otro tipo de comportamientos anticompetitivos, relacionados con la imposición por parte del operador con PSM de precios no equitativos, podrían ser también implementados, configurándose como una negativa “constructiva” de suministro/acceso.

2. Extensión horizontal de la posición de dominio: estos problemas de competencia aparecen cuando una empresa que se considera dominante en un mercado utiliza su fuerza económica para extender dicho poder a mercados estrechamente relacionados dentro del mismo nivel de la cadena de producción o distribución.

En relación con el mercado de referencia, el principal problema de competencia que se puede producir es el empaquetamiento abusivo. En especial, son remarcables los incentivos de Telefónica para empaquetar servicios mayoristas comerciales con servicios regulados, de tal forma que si un operador desea acogerse a una oferta comercial para algún tipo de servicio deba contratar todos sus servicios bajo las mismas condiciones comerciales, aún cuando parte de ellas podrían contratarse en condiciones reguladas.

III.5.3 Obligaciones a imponer

En el mercado de referencia se han detectado problemas de competencia potenciales que suponen tanto una extensión vertical como horizontal de la posición de dominio.

Los problemas de competencia descritos en el apartado anterior se consideran potenciales para las líneas alquiladas terminales con interfaces tradicionales debido a la regulación existente, pero en ausencia de la misma, y como se ha comprobado empíricamente con las líneas Ethernet, dichos problemas se convierten en reales.

El primero de los problemas identificados y con un mayor impacto sobre la situación de competencia se refiere a la negativa de suministro. De acuerdo con la Posición Común del ERG (ahora BEREK) sobre obligaciones, para resolver este problema es necesario:



- (i) Asegurar el acceso a la red del operador declarado con PSM mediante el establecimiento de una combinación apropiada y proporcionada de los productos y servicios de acceso que reflejen adecuadamente las circunstancias nacionales y;
- (ii) Fijar un precio adecuado (justo y coherente) para el acceso a dichos recurso o servicios que permita a un operador entrante eficiente competir con el operador declarado con PSM.

Para lograr los dos puntos anteriores, es necesario imponer las siguientes obligaciones:

III.5.3.1 Obligación de acceso

Según el anterior punto (i), la solución al problema de negativa de suministro en el mercado de referencia consiste en la imposición al operador designado con PSM de la obligación de acceso contemplada en el artículo 10 del Reglamento de Mercados y en el artículo 12 de la Directiva de Acceso³¹.

En dicha Directiva –transpuesta en términos exactos al artículo 10 del Reglamento de mercados– se establece que *“las autoridades nacionales de reglamentación estarán facultadas para exigir a los operadores que satisfagan las solicitudes razonables de acceso a elementos específicos de las redes y a recursos asociados, así como las relativas a su utilización, entre otros casos en aquellas situaciones en las que dichas autoridades consideren que la denegación del acceso o unas condiciones no razonables de efecto análogo pueden constituir un obstáculo al desarrollo de un mercado competitivo sostenible a escala minorista o que no benefician a los usuarios finales.”*

A tenor de lo establecido en el Considerando (19) de la Directiva, las solicitudes de acceso a recursos que resulten esenciales para el suministro de los servicios *“sólo deben poder denegarse sobre la base de criterios objetivos como la viabilidad técnica o la necesidad de preservar la integridad de la red”*.

A este respecto, cabe recordar que esta Comisión ya impuso a Telefónica la obligación de acceso sobre los servicios de líneas arrendadas terminales en las anteriores revisiones del mercado, tanto para las líneas con interfaces tradicionales como Ethernet, dado que en el mercado de líneas mayoristas terminales existen zonas en las que no hay alternativas de suministro a la red de Telefónica.

Por otra parte, cabe indicar que la Comisión Europea ha considerado que *“las líneas arrendadas son componentes fundamentales del mercado de las comunicaciones que los operadores de redes y proveedores de servicios utilizan como infraestructuras básica de transporte para sus servicios y que los grandes usuarios de empresas utilizan para comunicar sus sedes en todo el mundo para el transporte interno de voz y el tráfico de comunicaciones de datos. (...) los nuevos operadores (u “operadores autorizados”) tienen que depender con frecuencia de los operadores históricos para que les proporcionen circuitos arrendados de corta distancia (también denominados “circuitos parciales de líneas arrendadas”) que les permitan conectar las dependencias de sus clientes con sus propias redes. La disponibilidad a nivel mayorista de circuitos parciales de líneas arrendadas a precios competitivos es una condición necesaria para el desarrollo de una infraestructura de comunicaciones de categoría mundial en Europa”*.³²

³¹ Directiva 2002/19/CE de 7 de marzo de 2002 relativa al acceso a las redes de comunicaciones electrónicas y recursos asociados, y a su interconexión, modificada por la Directiva 2009/140/CE de 25 de noviembre de 2009.

³² Recomendación de la Comisión de 29 de marzo de 2005 sobre el suministro de líneas arrendadas en la Unión Europea (Parte2- Aspectos relativos a la fijación de las tarifas de los circuitos parciales de líneas arrendadas al por mayor).



En atención a lo anterior y para evitar situaciones de negativa de suministro a los servicios afectados, es necesario mantener la obligación de acceso sobre la infraestructura de red del operador dominante en lo referente a las líneas mayoristas terminales, tanto con interfaces tradicionales como Ethernet. Los detalles de esta obligación se presentan en el anexo de obligaciones correspondiente.

La obligación de acceso debe completarse desde la perspectiva de la razonabilidad. En la segunda ronda dicha razonabilidad se concretó desde dos dimensiones: la distancia máxima de los circuitos y las velocidades a ofrecer. Asimismo, según la Posición Común de líneas alquiladas el operador con PSM no sólo debe ofrecer el acceso sino que debe facilitar de forma rápida y eficiente la migración de las líneas existentes a las reguladas mayoristas.

De forma previa al análisis de estos aspectos, y con el objeto de complementar dicho análisis, se va a presentar una comparativa europea acerca del alcance de las obligaciones de acceso establecidas en los mercados de líneas alquiladas.

III.5.3.1.1 Comparativa europea de la regulación del mercado de líneas terminales

País	Submercados u obligaciones diferenciadas	Regulado	Control Precios
Austria	Hasta 2 Mbit/s	Sí	Price cap
	Más de 2 hasta 155 Mbit/s	Sí, excepto en 12 mayores ciudades de Austria	Price cap
	Más de 155 Mbit/s	No	-
Bélgica	1 único mercado	Sí, sin datos sobre la velocidad máxima, sólo se ha realizado un análisis de mercado.	-
Dinamarca	Hasta 2 Mbit/s	Sí	Orientación a costes
	Más de 2 Mbit/s	Sí, limitado a acceso, transparencia y no discriminación	-
Francia	Hasta 10 Mbit/s	Sí	Orientación a costes
	Más de 10 Mbit/s	Sí	Prohibición de estrechamiento de márgenes del operador alternativo ³³
Grecia	Hasta 200 Mbit/s	Sí	Orientación a costes
Alemania	Menos de 2 Mbit/s	No	-
	De 2 a 155 Mbit/s	Sí	Orientación a costes
	Más de 155 Mbit/s	No	-
Irlanda	Hasta 155 Mbit/s	Sí	Orientación a costes
	Más de 155 Mbit/s	No	-
Italia	Conexión clientes empresariales	Sí (hasta 2,5 Gbit/s)	Orientación a costes
	Conexión BTS/BSC	No	-

³³ ARCEP prohíbe a France Telecom la práctica conocida como "eviction pricing", por la que el operador dominante fija un precio que para él es rentable pero que sin embargo está por debajo de los costes de sus competidores, debido a sus menores economías escala.



		El análisis de mercado fue anulado por el Tribunal de Comercio e Industria de Holanda en 2010 ³⁴ .	
Holanda	No		-
Noruega	Hasta 8 Mbit/s	Sí	Orientación a costes
	Más de 8 Mbit/s	No	-
Portugal	Líneas tradicionales (hasta 155 Mbit/s)	Sí	Orientación a costes
	Líneas Ethernet (hasta 1 Gbit/s)	Sí	Retail minus
España	Líneas tradicionales (hasta 155 Mbit/s)	Sí	Orientación a costes
	Líneas Ethernet (hasta 1 Gbit/s)	Sí	Retail minus
Reino Unido	Tradicionales hasta 8 Mbit/s	Sí	Orientación a costes
	Tradicionales más de 8 hasta 155M	Sí (excepto Londres)	Orientación a costes
Unido	Tradicionales de más de 155 Mbit/s	No	-
	Ethernet hasta 1 Gbit/s	Sí	Orientación a costes
	Ethernet más de 1 Gbit/s	No	-

De la comparativa anterior se extraen las siguientes conclusiones:

- En numerosos países la velocidad máxima disponible es 155 Mbit/s (Austria, Alemania, Irlanda). En Grecia la velocidad máxima disponible es 200 Mbit/s.
- En algunos países, la capacidad máxima regulada es incluso inferior a 155 Mbit/s. En Dinamarca el mercado de líneas alquiladas terminales con velocidades superiores a 2 Mbit/s está desregulado y en Noruega la máxima velocidad regulada es de 8 Mbit/s.
- En Italia se obliga a Telecom Italia a prestar circuitos de hasta 2,5 Gbit/s, aunque por otro lado las líneas alquiladas terminales para la conexión de BTS/BSC están desreguladas.
- La regulación en Francia, Portugal, España y Reino Unido es similar en cuanto a velocidades ofrecidas por el operador con PSM. Existen diferencias en cuanto al régimen de precios: Reino Unido ha optado por la orientación a costes de todas las tipologías de líneas, Portugal sigue el mismo esquema que España y Francia orienta a costes las líneas por debajo de 10 Mbit/s y prohíbe el estrechamiento de márgenes para líneas superiores a esta velocidad.

Las conclusiones de esta comparativa serán tenidas en cuenta a continuación a la hora de diseñar las obligaciones a imponer a Telefónica.

III.5.3.1.2 Distancia máxima

En la tabla siguiente se resumen las distancias máximas actualmente reguladas, de acuerdo con la segunda revisión del análisis del mercado, para los distintos tipos de líneas alquiladas:

³⁴ <http://www.t-regs.com/index.php/2010/05/10/netherlands-appeals-court-annulled-opta-decision-on-leased-lines-markets-copper-vs-fibre-2/>



Tipo de Línea	Distancia Límite ³⁵	Justificación
Tradicionales (todas las velocidades)	Límite provincial e interprovinciales que nos superen 70 Km	Regulatoria: Asegurar que con un despliegue de Puntos de Conexión ³⁶ (PdC) razonable (1 por provincia), un operador alternativo consigue cobertura de todo el territorio.
Ethernet y Fast Ethernet	35 Km. Telefónica deberá atender las solicitudes razonables de servicios Ethernet y Fast Ethernet de más de 35 Km, pudiendo repercutir los costes adicionales en los que se ha incurrido de forma justificada.	Técnica: No es económicamente eficiente distancias mayores a 35 Km para servicio Ethernet o Fast Ethernet sobre fibra dedicada.
Gigabit Ethernet	Límite provincial.	Regulatoria: si no hay limitaciones técnicas, con un PdC por provincia un operador debe disponer de cobertura nacional.

La tabla anterior muestra la postura de la CMT sobre las distancias máximas del servicio: si no hay limitaciones técnicas que lo impidan, debe asegurarse que un operador con un despliegue de PdC razonable disponga de cobertura en todo el territorio nacional. Ya se comentó en segunda ronda de análisis del mercado que al menos un PdC por provincia se considera un despliegue razonable, más aún teniendo presente la posibilidad de reutilizar las infraestructuras desplegadas para la constitución de puntos de interconexión de voz o conexión de salas OBA.

En este sentido, cabe señalar que actualmente, para los accesos Ethernet y Fast Ethernet, la ORLA contempla condiciones estándar para distancias de hasta 35 Km. Para distancias mayores, la ORLA establece que Telefónica deberá atender solicitudes razonables, pero no especifica un precio estándar para estos circuitos. Cabe aclarar que esta circunstancia se debía a una limitación técnica del servicio mayorista Ethernet tal como se explicó en la Resolución por la que se aprobó la ORLA, es decir, no es una limitación regulatoria.

Por las razones anteriores, los Servicios proponían mantener las limitaciones de distancia establecidas en segunda ronda y se remitían a la posibilidad de modificar esta situación en expedientes posteriores (ej. Resolución de conflicto o modificación de la oferta de referencia).

Sin embargo, esta cuestión ha sido uno de los puntos más alegados por los operadores. La mayoría de ellos señalaban que la situación competitiva en el mercado minorista aconsejaba

³⁵ Todas las distancias expresadas se miden entre línea recta entre las centrales frontera de Telefónica del cliente final y del PdC.

³⁶ El Punto de Conexión (PdC) es el lugar donde el operador se conecta con la red de Telefónica para recibir circuitos de líneas alquiladas terminales. Cuantos más PdC haya desplegado un operador, menores serán las distancias medias de los circuitos alquilados a Telefónica.



analizar a fondo en el mercado mayorista esta cuestión, por lo que a continuación se realiza dicho análisis.

Tradicional

Vodafone alega que el mercado bajo análisis tiene una conexión inequívoca con el mercado empresarial, donde se reconoce que la dispersión geográfica supone un freno a la capacidad de competir de los alternativos, y sin embargo se mantiene como límite máximo para un circuito interprovincial la distancia de 70 Km. Considera que este límite de 70 Km como distancia máxima para las líneas tradicionales interprovinciales no es razonable, siendo necesario revisarlo al alza puesto que los PdC que los operadores tienen en cada provincia se encuentran en la gran mayoría de los casos en la capital de la misma y la distancia que existe entre capitales de provincias colindantes supera en muchas ocasiones los 70 Km en línea recta. Este operador alega que con el límite de los 70 Km no se consigue el objetivo regulatorio de que un operador alternativo consiga cobertura en todo el territorio nacional.

Astel y Verizon consideran que debe reducirse el número mínimos de puntos necesarios para disponer de cobertura nacional de líneas terminales con interfaces tradicionales, actualmente cifrado en 50; es decir, uno por provincia. Asimismo, Verizon señala que fuera de los grandes núcleos de población la demanda se encuentra muy dispersa. Este operador alega que existen provincias, como Teruel, Cuenca, Soria, Ávila y Lugo con muy poca población y escasa actividad económica. Según Verizon, el número de puntos de acceso exigidos en otros países para tener cobertura nacional es reducido.

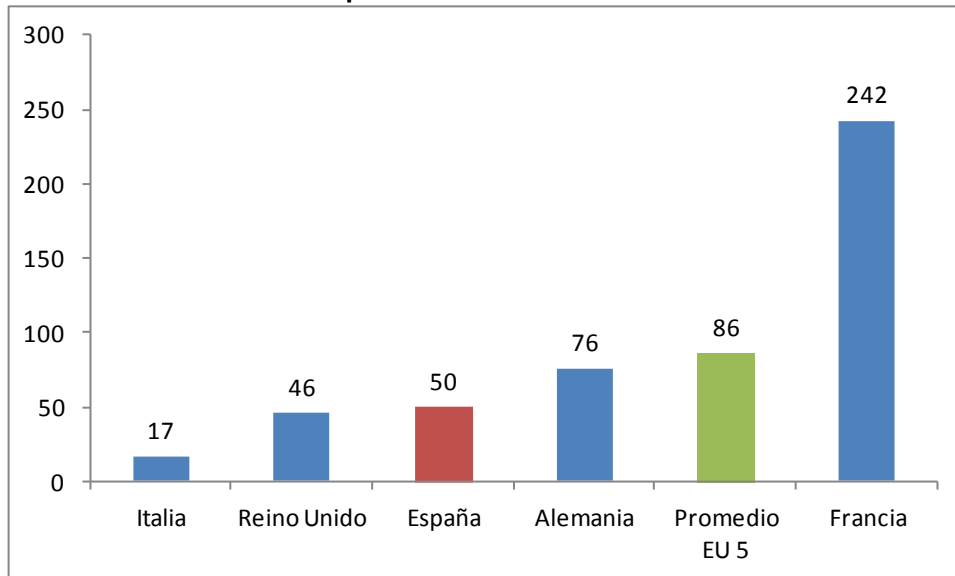
Finalmente, Verizon señala que la inexistencia o la menor calidad de las ofertas de comunicaciones electrónicas disponibles para los proveedores habituales de las empresas multinacionales es un elemento decisivo para la localización empresarial de dichas multinacionales.

Por todo ello, Verizon solicita que se extienda la distancia máxima de los circuitos incluidos en la oferta regulada a 250 Km. Verizon añade que de esta forma no se desincentiva la inversión, porque los operadores con mayor número de puntos de acceso se beneficiarán de precios más bajos.

Respuesta y decisión final respecto de la distancia máxima para las líneas tradicionales

En primer lugar, cabe señalar que la CMT ha enviado un cuestionario a los reguladores de los cuatro países de la UE más comparables en cuanto a territorio (Alemania, Francia, Reino Unido e Italia) para conocer el número exacto de los Puntos de Conexión que los operadores alternativos tienen constituidos con el operador histórico para tener cobertura nacional mediante líneas con interfaz tradicional. Los resultados se presentan en la siguiente gráfica:

Gráfico III.5.1 Número de puntos de conexión necesarios para obtener cobertura nacional de líneas alquiladas con interfaz tradicional



Fuente: Elaboración propia a partir de cuestionario enviado a reguladores nacionales.

La gráfica muestra que el número de puntos necesarios en España para obtener cobertura nacional se encuentra por debajo del promedio de los cinco países estudiados. Italia es el país con un menor número de puntos de conexión, en Reino Unido la cifra es similar a España y en Alemania y Francia el número de puntos es mayor. Atendiendo exclusivamente a la comparativa europea, y al contrario de lo alegado por Verizon, la extensión de la distancia máxima para las líneas tradicionales no estaría justificada.

Por otro lado, otras evidencias de carácter nacional también apoyan la razonabilidad de la exigencia de disponer de presencia provincial para disponer de cobertura nacional. Según los datos disponibles, a excepción de Ceuta y Melilla, el resto de provincias disponen al menos de una central en la que se encuentran coubicados los tres operadores principales (Jazztel, Orange y Vodafone). Además, exceptuando Ávila, Cuenca, Segovia y Soria, en el resto de provincias existe siempre al menos otra central con presencia de dos operadores coubicados. De hecho, en muchas provincias existen varias centrales en las que están coubicados tres operadores además de la presencia de un operador de cable.

En definitiva, la coubicación en centrales bucle muestra que, excepto en Ceuta y Melilla, en todas las provincias hay presencia de varios operadores alternativos. Estos operadores, además, también ofrecen líneas alquiladas en el mercado mayorista, por lo que operadores de menor tamaño que no cuenten con presencia en todas las provincias pueden acudir a estos operadores. Es de interés añadir que las obligaciones que se impongan sobre el operador con PSM no deben diseñarse en función de las necesidades del operador de menor tamaño y con menor despliegue de red propia, sino que deben considerarse las posibilidades razonables de despliegue eficiente con la que cuentan, en general, los operadores alternativos.

En lo que respecta a Ceuta y Melilla, debe aclararse que Telefónica las adscribe, en términos de estructura de red, a las provincias de Cádiz y Almería. Asimismo, dada la ausencia de infraestructuras alternativas en estos territorios los Servicios de la CMT consideran razonable que a los efectos del presente análisis Ceuta y Melilla sean accesibles desde estas provincias. Es decir, un circuito Cádiz – Ceuta o un circuito Almería – Melilla tienen la misma consideración que un circuito provincial. Por tanto, se aclara que los



operadores alternativos pueden pedir servicios de líneas alquiladas terminales desde Cádiz a Ceuta y desde Almería a Melilla³⁷.

En definitiva, atendiendo a la comparativa europea y al despliegue de red de los operadores alternativos nacionales, se considera que 50 es un número razonable de puntos de conexión para contar con cobertura nacional, por lo que se mantiene la propuesta inicial de los Servicios y se decide no modificar la distancia máxima de las líneas tradicionales.

Ethernet

Con respecto a las líneas Ethernet, ASTEL, Orange, Vodafone y Verizon alegan que la CMT debería reconsiderar las obligaciones impuestas sobre distancia máxima y velocidades a ofrecer para garantizar el principio de neutralidad tecnológica. Estos operadores argumentan que la limitación de 35 Km no es homogénea con el servicio que Telefónica se autopresta y su dependencia con el nivel físico (es decir, las limitaciones de prestar el servicio mediante fibra dedicada) podría soslayarse con la introducción de tecnologías diferentes que, muy posiblemente, ya está utilizando la propia Telefónica. Por ello, estos operadores consideran que la obligación de ofrecer servicios de transporte Ethernet debe ser genérica y no hacer referencia a limitación técnica alguna.

Orange propone que la distancia máxima para las líneas Ethernet, cualquiera que sea su interfaz, sea la misma que para las líneas tradicionales (alcance provincial e interprovincial hasta 70Km). Verizon va más allá, y solicita, al igual que propone para las líneas tradicionales, la ampliación de la distancia máxima a 250 Km. Vodafone, por su parte, considera que los operadores deben poder solicitar a Telefónica la oferta mayorista Ethernet en las mismas condiciones que ella misma se ofrecería para acceder al servicio.

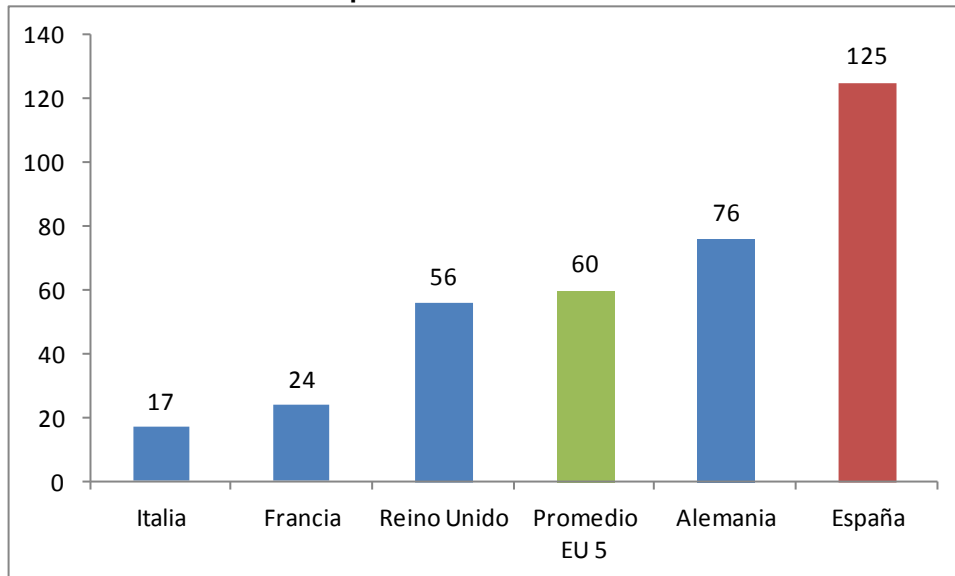
Por el contrario, a juicio de Telefónica todos aquellos circuitos que excedan del ámbito urbano no deberían estar sujetos a regulación. Telefónica señala que por ejemplo en Alemania la cobertura de las líneas alquiladas terminales se circunscribe a áreas de acceso local. Telefónica añade que la prestación de servicios de fibra fuera del ámbito urbano se considera ineficiente.

Respuesta y decisión final respecto de la distancia máxima para las líneas Ethernet

En primer lugar, al igual que se ha hecho con las líneas tradicionales, a continuación se presenta la comparativa europea del número de puntos de conexión necesarios para disponer de cobertura nacional:

³⁷ Por ese motivo el número de PdC necesarios para contar con cobertura nacional es 50 y no 52.

Gráfico III.5.2 Número de puntos de conexión necesarios para obtener cobertura nacional de líneas alquiladas con interfaz Ethernet³⁸



Fuente: Elaboración propia a partir de cuestionario enviado a reguladores nacionales.

En el caso de las líneas Ethernet, al contrario de lo que ocurre con las tradicionales, España es el país de los 5 analizados en el que se necesita un mayor número de puntos de conexión para obtener cobertura nacional. Atendiendo exclusivamente a la comparativa europea, la extensión de la distancia máxima para las líneas Ethernet y Fast Ethernet estaría justificada.

Por otro lado, también se ha requerido a Telefónica información acerca de las distancias máximas de la fibra dedicada que se autopresta y se observa que, para líneas Ethernet y Fast Ethernet, sólo un porcentaje muy reducido del total, bastante inferior al 5%, las distancias superan los 35 Km. Esto se debe a que Telefónica presta en el minorista un servicio de nivel 2, para el que ha construido una red Ethernet de nivel 2 con numerosos nodos distribuidos a lo largo de la geografía española.

Es decir, Telefónica se autopresta las líneas Ethernet mediante dos componentes:

- (i) Un tramo de fibra dedicada extremo a extremo desde el domicilio del cliente final hasta el primer nodo de la red Ethernet de nivel 2 de Telefónica. Al disponer de nodos por todo el territorio, el tramo de fibra dedicada en muy pocas ocasiones supera los 35 Km.
- (ii) Una vez alcanzada la red de nivel 2, Telefónica puede agregar diferentes accesos Ethernet, no dispone de limitaciones de distancia y puede configurar el servicio final de forma flexible ofreciendo diferentes niveles de calidad y caudales intermedios.

Asimismo, debe señalarse que Telefónica no se ha negado a prestar circuitos Ethernet y Fast Ethernet de más de 35 Km. Para estas solicitudes, Telefónica generalmente ha optado por prestar un servicio de Ethernet sobre SDH³⁹ en lugar de utilizar su red de agregación Ethernet, y ha fijado los precios de estos circuitos basándose en los precios de las líneas tradicionales de la ORLA, que utilizan tecnología SDH. No obstante, los precios calculados de esta forma son considerablemente más elevados que los precios Ethernet debido a dos

³⁸ En el caso de España, se ha asumido que la distancia límite de 35 Km implica que en media son necesarios 2,5 Puntos de Conexión por provincia para cubrirla completamente.

³⁹SDH: Synchronous Digital Hierarchy



razones: (i) la costes de las líneas tradicionales son más elevados que las líneas Ethernet y, (ii) las diferentes capacidades existentes en la tecnología Ethernet y tradicional hacen que el circuito SDH de referencia, utilizado por Telefónica para calcular el precio, sea de mayor capacidad que el circuito Ethernet solicitado. Es decir, cuando Telefónica presta un servicio de Ethernet 10 Mbit/s sobre SDH, el precio de referencia de las líneas tradicionales es el de nivel de jerárquico E3 (34 Mbit/s), y cuando Telefónica presta un Ethernet 100 Mbit/s sobre SDH el circuito tradicional de referencia es un STM-1 (155 Mbit/s).

Por último, también debe tenerse en cuenta que el análisis de la situación competitiva del segmento empresarial ha mostrado la importancia de prestar servicio en las diferentes sedes del cliente final. Dado que la tecnología Ethernet ya supone más del 75% del mercado minoristas de líneas alquiladas, la distancia máxima de 35 Km supone una limitación relevante para competir en los mercados minoristas de líneas alquiladas.

En definitiva,

- Por un lado, se reconoce que prestar servicios Ethernet o Fast Ethernet de más de 35 Km mediante fibra dedicada no es una solución económicamente eficiente. Telefónica se autopresta muy pocas líneas de más de 35 Km mediante fibra dedicada. Telefónica se autopresta líneas de más de 35 Km utilizando su red Ethernet de nivel 2.
- Por otro lado, la comparativa europea y la situación competitiva del mercado minorista empresarial aconsejan eliminar el límite de 35 Km y tratar a las líneas Ethernet y Fast Ethernet de la misma forma que las líneas tradicionales y las líneas Gigabit Ethernet.

Teniendo en cuenta los dos factores, anteriores, los Servicios de la CMT estiman que Telefónica debe prestar líneas Ethernet y Fast Ethernet de más de 35 Km, pero no está obligada a prestarlas mediante fibra dedicada de extremo a extremo. Dentro de la misma provincia, no existirá límite de distancia. Para estas solicitudes, Telefónica estará obligada a facilitar, al menos, las siguientes alternativas, a escoger por el operador:

- (1) Líneas Ethernet / Fast Ethernet sobre tecnología de transporte SDH. Telefónica deberá calcular los precios utilizando como referencia los precios de las líneas alquiladas terminales tradicionales⁴⁰.
- (2) Líneas Ethernet / Fast Ethernet mediante la red de nivel 2. Telefónica deberá garantizar que la solución prestada sea similar, dentro de las posibilidades técnicas de la red de nivel 2, a la solución de nivel 1. El esquema de precios para las líneas de más de 35 Km será el mismo que para las líneas Gigabit Ethernet, es decir, las líneas de más de 35 Km tendrán un precio independiente de la distancia que se calculará añadiendo 485,19 €/mes a los precios de los circuitos de zona 3⁴¹.

Lo anterior se entenderá sin perjuicio de las posteriores modificaciones de precios que pueda aprobar la CMT o de la introducción de nuevas modalidades Ethernet en la oferta de referencia, como podría ser el servicio E-Line.

Asimismo, Telefónica deberá tratar las líneas de más de 35 Km de la misma forma que el resto de líneas Ethernet. Por ejemplo, y sin ser exhaustivos, no podrá imponer periodos mínimos de permanencia o períodos de provisión o resolución de incidencias peores que los

⁴⁰ Telefónica no estará obligada a prestar la opción de Ethernet sobre SDH en aquellas localizaciones en las que ninguno de los equipos SDH de los que disponga Telefónica permita el encapsulado de señales Ethernet sobre SDH.

⁴¹ Son circuitos de zona 3 aquellos de distancias comprendidas entre 12 y 35 Km.



regulados en la ORLA y deberá entregar estas líneas sobre el mismo servicio de conexión que provee el resto de accesos Ethernet.

III.5.3.1.3 Velocidades a ofrecer

Líneas tradicionales

En la segunda ronda se estableció que Telefónica debía ofrecer circuitos de velocidades comprendidas entre 64 kbit/s y los 155 Mbit/s para las terminales tradicionales.

En relación con las líneas tradicionales, en 2011 se prestaron en el minorista 720 líneas de 155 Mbit/s y la cuota de Telefónica era de un 82% en términos de líneas. Por tanto, puesto que la demanda en el mercado minorista de este tipo de líneas es reducida, pero no insignificante, y la cuota de Telefónica es elevada, se considera adecuado mantener la obligación de acceso para esta velocidad.

Por el contrario, las líneas de 622 Mbit/s en el mercado minorista son muy poco habituales y su número total lleva más de cinco años estancado en torno a las 50. Por tanto, no se considera proporcionado imponer a Telefónica la obligación de acceso para las líneas mayoristas terminales de esta velocidad.

Por tanto, se mantienen las velocidades a ofrecer establecidas en segunda ronda, es decir, de 64 Kbit/s a 155 Mbit/s.

Líneas Ethernet

En lo que respecta a las interfaces Ethernet, en la primera ronda se impuso la obligación de acceso para las interfaces Ethernet y Fast Ethernet. En segunda ronda, se amplió la obligación de acceso a las líneas Gigabit Ethernet.

La situación de estas tres capacidades es similar a la encontrada en segunda ronda. Por tanto, se mantiene la obligación de acceso para las tres velocidades.

Asimismo, capacidades superiores a 1 Gbit/s todavía son poco frecuentes, por lo que los Servicios no consideraron proporcionado extender la obligación de acceso a velocidades superiores a 1 Gbit/s.

Observaciones de la CNC y comentarios de los operadores

La CNC considera que la CMT debería realizar un análisis más desagregado que permita valorar la posición de Telefónica en este segmento de líneas con velocidades superiores a 1 Gbit/s, así como aportar una visión prospectiva sobre la importancia que estas líneas pueden adquirir para determinado tipo de clientes, en el período de revisión del análisis del mercado. Por otro lado, si la proporcionalidad se refiere al necesario equilibrio entre la promoción de la competencia efectiva y el mantenimiento de incentivos a la inversión, la CNC considera que esta cuestión se puede tener en cuenta a la hora de establecer los precios mayoristas regulados para este tipo de líneas.

ASTEL, BT, Orange y Verizon solicitan que se añada la obligación de atender solicitudes razonables de velocidades de alta capacidad no incluidas en la oferta regulada. Verizon señala que la baja penetración de estos servicios hace razonable que no se incluyan en la oferta regulada, pero no está justificado que automáticamente queden fuera de toda obligación. BT añade que las necesidades de capacidad de los clientes corporativos crecen de manera muy rápida y que el análisis de los mercados: (i) no se produce más que cada 3 años y (ii) ha de contar con un análisis prospectivo. Orange considera que cualquier velocidad que el operador con PSM ofrezca en el minorista debe ser ofrecida en el mercado mayorista y ASTEL señala que esta obligación ya se propone en el proyecto de medida del mercado de segmentos de líneas alquiladas troncales.



Por el contrario, Telefónica cree que, para incentivar la inversión eficiente y la innovación, las líneas de alta capacidad no deberían estar sujetas a regulación. Telefónica añade que en numerosos países no hay regulación de líneas de gran capacidad.

Respuesta y decisión final de los Servicios de la CMT sobre las velocidades a ofrecer

Las líneas de 10 Gbit/s son todavía muy poco habituales en los mercados minoristas. Asimismo, Telefónica está en lo cierto cuando afirma que en pocos países se ofrecen estas capacidades, como muestra la comparativa europea presentada al principio de esta sección, en la que se observa que sólo en Italia se ofrecen circuitos superiores a 1 Gbit/s, pero no son de 10 Gbit/s, sino de 2,5. De hecho, en numerosos países la velocidad máxima ofrecida está por debajo de 1 Gbit/s.

Por otro lado, cabe recordar que las líneas de 1 Gbit/s, la mayor velocidad regulada, puede generar unos ingresos anuales de unos 30.000 euros. No disponemos de datos acerca de los ingresos medios de las líneas de 10 Gbit/s, pero es de esperar que los ingresos sean considerablemente superiores a la cifra anterior. Además, los operadores cuentan con la posibilidad de acceder a los conductos de Telefónica (MARCo), por lo que debe incentivarse que los operadores, también los centrados en el segmento empresarial, desplieguen red propia, en especial para capacidades tan elevadas que son demandadas por muy pocos clientes.

En consecuencia, se decide mantener la propuesta inicial de los Servicios de esta Comisión.

III.5.3.1.4 Obligación general de atender solicitudes de acceso razonables a nuevos productos, servicios o facilidades asociadas

En los dos puntos anteriores se ha definido el carácter razonable de una solicitud desde el punto de vista de la distancia y de las velocidades a ofrecer. Sin embargo, y siguiendo las recomendaciones de la Posición Común del BEREC sobre obligaciones en los mercados de líneas alquiladas⁴², debe resaltarse que en cualquier caso Telefónica está obligada a atender solicitudes razonables de acceso a nuevos productos, servicios o facilidades asociadas que no estén contempladas en los dos puntos anteriores.

Para tratar este tipo de solicitudes, Telefónica deberá seguir las directrices establecidas en la mencionada Posición Común, es decir, Telefónica deberá proporcionar a los operadores la información necesaria para poder analizar la solicitud de acceso a dicho servicio, el tiempo que tardará en atender la solicitud y, en caso de denegación, un razonamiento justificado del mismo. En caso de aceptar el nuevo servicio o facilidad asociada, Telefónica deberá informar a la CMT y al resto de operadores e incorporar el citado servicio a la Oferta de Referencia.

III.5.3.1.5 Migración entre diferentes tipos de líneas

De acuerdo con la Posición Común de líneas alquiladas⁴³, Telefónica siempre debe facilitar el proceso de migración tanto de sus propios circuitos minoristas como de otros productos mayoristas a los servicios regulados en la ORLA. Telefónica debe seguir los siguientes principios:

⁴² Véase la *Best Practice* número 6 (BP 6) de la Posición Común.

⁴³ Véase la *Best Practice* número 25 (BP 25) de la Posición Común.



Coordinarse con el operador alternativo y minimizar el tiempo de corte de la migración

El operador declarado con PSM debe migrar sin retrasos o cortes de servicio injustificados las líneas alquiladas minoristas que pierde a favor de un operador alternativo que hace uso de la oferta mayorista.

De forma similar, la Posición Común señala que debe ser posible migrar los clientes existentes de un operador entre diferentes productos mayoristas del operador con PSM sin retrasos o cortes de servicio injustificados.

Es decir, Telefónica debe asegurar que cualquier migración a los servicios de líneas terminales se realiza de forma coordinada con el operador demandante y minimizando el tiempo de corte del servicio.

Precios por la migración justificados y orientados a costes

Adicionalmente, los precios por realizar la migración deben ser razonables y no deben constituir un obstáculo para la captación del nuevo cliente.

Por tanto, en el caso de que sean precisas modificaciones físicas por razones suficientemente justificadas por Telefónica, ésta podrá repercutir al operador que solicita la migración únicamente los costes debidos a dichas modificaciones, facilitando un desglose de los mismos.

Por ejemplo, aquellas líneas provinciales de más de 70 Km que los operadores tengan contratadas a Telefónica bajo cualquier tipo de condiciones, incluyendo minoristas, podrán ser migradas a las condiciones reguladas de la ORLA sin coste alguno, excepto que sean absolutamente necesarias modificaciones físicas en el circuito.

Proceso de migraciones masivas

Siempre que sea posible, Telefónica deberá atender las solicitudes de los operadores alternativos de procesos de migraciones masivas y deberá asegurar que este proceso no es discriminatorio.

Acuerdos de Nivel de Servicio (ANS)

Telefónica deberá proveer Acuerdos de Nivel de Servicio (es decir, plazos previstos para y penalizaciones asociadas en caso de incumplimiento) para los procesos de migración. Dichos ANS deberán ser coherentes, con carácter general, con los establecidos para la entrega de líneas.

III.5.3.1.6 Acceso a facilidades asociadas

Telefónica debe facilitar el acceso a las facilidades asociadas necesarias para la prestación del servicio de líneas alquiladas, aunque estos recursos asociados estén regulados a través de mercados diferentes al del presente análisis.

Ello implica que Telefónica deberá facilitar la reutilización eficiente de las infraestructuras desplegadas para la prestación de otros servicios como por ejemplo: las infraestructuras desplegadas para la constitución de Puntos de Interconexión de voz o apertura de centrales OBA.

Asimismo, de conformidad con la Posición Común de líneas alquiladas⁴⁴, Telefónica deberá permitir la coubicación en sus centrales para la constitución de Puntos de Conexión de

⁴⁴ Best Practice 7 (BP) de la Posición Común.



circuitos, aunque el operador no desagregue el bucle. Telefónica deberá proveer este servicio en las condiciones establecidas en la OBA.

III.5.3.2 Obligaciones de precios y relacionadas

Una vez definida la razonabilidad de las condiciones de acceso, debe fijarse un precio adecuado para este servicio ya que Telefónica puede tener incentivos a establecer unos precios excesivos o discriminatorios para los competidores con el objeto de cerrar los mercados minoristas conexos.

III.5.3.2.1 Interfaces tradicionales

En primera y segunda ronda de análisis del mercado se estimó que los precios de las líneas alquiladas terminales con interfaces tradicionales debían fijarse en función de los costes, dado que:

- Por una parte, los operadores entrantes dependen de las infraestructuras de Telefónica para proveer sus servicios minoristas. Por tanto, requieren de un acceso a las mismas a un precio competitivo;
- Por otra parte, a efectos de compensar las mayores economías de escala y alcance con que cuenta Telefónica y que éstas no se conviertan en barreras de entrada en los mercados minoristas relacionados, resulta conveniente que parte de esas eficiencias se transfieran a los competidores a través de los precios mayoristas.

Las motivaciones anteriores siguen vigentes en este nuevo análisis, por lo que los Servicios de esta Comisión consideran que debe mantenerse la obligación de control de precios y contabilidad de costes contenida en el artículo 11 del Reglamento de Mercados (artículo 13 de la Directiva de Acceso), así como la obligación complementaria de separación de cuentas contenida en el artículo 9 del Reglamento de Mercados (artículo 11 de la Directiva de Acceso).

III.5.3.2.2 Interfaces Ethernet

Propuesta inicial de los Servicios

Por el contrario, para las interfaces Ethernet la aplicación de la misma metodología para la determinación del nivel de precios mayorista (orientación a costes) se consideró en primera ronda desproporcionada en tanto que la CMT consideró necesario que dicho nivel de precios sea un equilibrio, tal y como se establece en la ya citada Directiva de Acceso (considerando 19), entre el incremento de la competencia en el corto plazo y el mantenimiento del *“incentivos de los competidores a invertir en instalaciones alternativas que garantizarán una mayor competencia en el largo plazo”*.

Por este motivo, se estimó que una metodología *retail minus* mediante la cual se determinen los precios mayoristas en función de los precios minoristas de Telefónica podría ser la más efectiva con el fin de conjugar los dos objetivos anteriores.

En segunda ronda, se mantuvo la regulación *retail minus* argumentando que Telefónica estaba entregando los primeros servicios de enlace a cliente Ethernet y se consideró que, *“sería en el próximo análisis de mercados, una vez observados los efectos de la regulación de precios Ethernet mediante la metodología retail minus, el momento oportuno para replantearse el método de fijación de precios para las líneas Ethernet.”*

En tercera ronda los Servicios realizaron el siguiente análisis:

En primer lugar, cabe destacar que la cuota de mercado minorista Ethernet de Telefónica se ha mantenido estable en el 76-78% en el periodo 2008-2012, a pesar de que el volumen



total del mercado se ha duplicado. No obstante, el nivel de precios de las líneas Ethernet reguladas no parece que sea uno de los motivos que justifiquen la elevada cuota de Telefónica, ya que los precios fijados mediante el ejercicio de *retail minus* son reducidos en comparación con los países de nuestro entorno. De esta forma, tal y como señala la Posición Común del ERG sobre obligaciones, no se está confirmando uno de los riesgos de la regulación de precios mayoristas a partir del mecanismo *retail minus* que es la fijación en los mercados ascendentes de precios excesivos trasladados del mercado minorista.

En segundo lugar, el ejercicio de *retail minus* tiene en cuenta los ingresos medios reales de Telefónica, incluyendo descuentos, por lo que es una herramienta muy útil para controlar posibles estrechamientos de márgenes.

En tercer lugar, los Servicios de la CMT consideran que, dado el recorrido que todavía tiene esta tecnología en nuestro país, es conveniente, tal y como se menciona en el considerando 19 de la Directiva de Acceso seguir manteniendo los incentivos tanto del operador incumbente como de los operadores competidores a invertir en infraestructuras alternativas que garanticen una mayor competencia en el largo plazo.

Por último, cabe recordar que la Comisión Europea está trabajando en una Recomendación para la determinación de los costes de los servicios de acceso. El borrador de dicha Recomendación incluye indicaciones sobre la metodología a tener en cuenta para calcular los costes de los servicios de de acceso, que se deberían tener en consideración, siempre en función de las circunstancias nacionales vigentes en cada país a partir del momento de su aprobación.

Por ello, los Servicios de esta Comisión consideraban que el actual método de fijación de precios resulta apropiado dadas las condiciones de competencia y los resultados obtenidos de acuerdo con las comparativas internacionales, pudiéndose plantear, en su caso, la orientación a costes una vez aprobada la Recomendación de la Comisión.

Observaciones de la CNC y comentarios de los operadores

La CNC considera que debería profundizarse en el análisis que subyace a la propuesta de mantener la regulación *retail minus* para todas las líneas con interfaz Ethernet. La CNC argumenta que:

- Existe una importante asimetría en el uso de las líneas Ethernet en el mercado minorista y mayorista. Además, la cuota de Telefónica en el segmento minorista Ethernet es elevada y estable. Según la CNC, una de las razones que justifican esta cuota podría ser la regulación de precios Ethernet.
- La CNC señala que, dado que en el segmento empresarial se comercializan servicios a medida empaquetados, podrían existir en el minorista subvenciones cruzadas, de tal forma que los precios de los servicios minoristas Ethernet de Telefónica fueran artificialmente altos, y de esta forma elevar, gracias al mecanismo de *retail minus*, los precios mayoristas que deben sufragar los competidores de Telefónica. La CNC añade que dado que esta práctica puede ocurrir en otros países, la comparativa europea, especialmente con países que no utilizan la orientación a costes, puede no ser representativa.
- La orientación a costes no impide la prevención de posibles estrechamientos de márgenes. La propia CMT realiza tests de estrechamientos de márgenes para otros servicios orientados a costes.
- La orientación a costes no impide compatibilizar los objetivos de promoción de la competencia efectiva y de mantenimiento de incentivos a la inversión.



La CNC considera que sería de utilidad realizar un análisis comparado con países que hayan optado por un modelo de regulación de las líneas Ethernet orientado a costes, valorando los resultados en términos de inversión como de cuotas de mercado de los operadores con poder significativo de mercado. La CNC apunta que OFCOM orienta los precios de las líneas Ethernet a costes.

Orange comparte el planteamiento de la CNC y considera que se debería imponer la obligación de orientación a costes de los precios mayoristas de los circuitos Ethernet, en línea con la posición del BEREC, reflejada en la respuesta a la Consulta Pública de la Comisión Europea sobre la metodología de costes de los precios de acceso mayorista. Siguiendo dicha posición, Orange entiende que el mercado de líneas alquiladas terminales, en el que no existen múltiples infraestructuras, se encuentra dentro de los escenarios 1 o 2 definidos por el BEREC, ya se trate de impulsar la demanda (mercado minorista de empresas) o la oferta (mercado mayorista relacionado con la extensión de las redes de acceso fija), sin embargo, cualquiera que sea el escenario el BEREC, establece que el método de control de precios más adecuado es el de orientación a costes.

Por el contrario, Telefónica considera que deberían revisarse al alza los precios de los servicios Ethernet.

Respuesta y decisión final sobre los modelos de fijación de precios

En primer lugar, cabe recordar que, de acuerdo a la comparativa europea, en los cuatro países con un rango de velocidades ofrecidas similar a España, la orientación a costes no es la solución más habitual. El Reino Unido ha optado por la orientación a costes de todas las líneas, pero Portugal sigue el mismo esquema que España y Francia orienta a costes las líneas por debajo de 10 Mbit/s y prohíbe el estrechamiento de márgenes para líneas superiores a esta velocidad.

En segundo lugar, y en contra de lo manifestado por la CNC, según la cual el ejercicio de *retail minus* podría arrojar precios mayoristas elevados, debe reiterarse lo dicho acerca de que el nivel de precios obtenido mediante el ejercicio de *retail minus* es reducido en relación con la comparativa europea y que permite un mejor control de los estrechamientos de márgenes. Tampoco existe un problema de precios excesivos a nivel minorista. De hecho, el atractivo nivel de precios de la oferta minorista Ethernet de Telefónica es uno de los motivos que explican la elevada penetración de servicios Ethernet en el mercado empresarial español.

Asimismo, la Posición Común de líneas alquiladas da flexibilidad a las ANR para escoger el método de fijación de precios que considere más adecuado y *retail minus* es una de las opciones⁴⁵. En efecto, la *Best Practice* 32 indica lo siguiente (subrayado añadido):

“Price controls obligations can be implemented in different degrees, ranging from a requirement for prices to be cost-oriented and subject to a rate approval, through to specific charge controls such as a price cap, retail minus, etc.”

En tercer lugar, el número de líneas Gigabit Ethernet mayoristas es todavía reducido, por lo que la información de costes para este tipo de líneas es poco relevante.

En cuarto lugar, cabe recordar que el servicio minorista Ethernet de Telefónica es de nivel 2, mientras que el servicio mayorista regulado es de nivel 1. El mecanismo de *retail minus* es óptimo para obtener los precios de nivel 1 a partir de un servicio de nivel 2. Cabe añadir que al ser un servicio de fibra dedicada extremo a extremo, los costes de una línea Ethernet y

⁴⁵ Best Practice 32: *“Price controls obligations can be implemented in different degrees, ranging from a requirement for prices to be cost-oriented and subject to a rate approval, through to specific charge controls such as a price cap, retail minus, etc.”*



una línea Fast Ethernet son muy similares, cuando en el mercado minorista los servicios Ethernet de diferentes capacidades tienen precios crecientes con la velocidad.

En definitiva, por todo lo anterior, los Servicios de la CMT consideran que el esquema de precios más apropiado para las líneas Ethernet es el de *retail minus*.

Por último, en segunda ronda se mantuvo la obligación de separación contable para las líneas Ethernet con el objeto de tener un control de la correcta aplicación de otras obligaciones, tales como la no discriminación y la prohibición de fijar precios abusivos. Asimismo, la información contable de las líneas Ethernet es de utilidad en el cálculo de precios mediante *retail minus*. Pues bien, estas razones se consideran que siguen en vigor.

Asimismo, la información contable es de suma utilidad como referencia adicional en la fijación de precios mediante una metodología *retail minus*. Por tanto, se mantiene la obligación de separación de cuentas también para las líneas Ethernet (artículo 9 del Reglamento de Mercados; artículo 11 de la Directiva de Acceso).

III.5.3.2.3 Prevención de estrechamiento de márgenes

De acuerdo con la Posición Común de líneas alquiladas, las NRA deben imponer obligaciones para evitar situaciones de estrechamiento de márgenes (*Best Practice* 36). En segunda ronda ya se incluía dicha prohibición en el anexo de obligaciones, por lo que se mantiene la misma.

Asimismo, los estándares de precios fijados para las líneas alquiladas (orientación a costes y *retail minus*) ayudarán a prevenir esta circunstancia. Con todo, debe tenerse presente que las líneas alquiladas pertenecen al segmento empresarial y se venden de forma conjunta en una oferta personalizada. Los criterios seguidos hasta la fecha para analizar este tipo de ofertas se recogen en la Resolución del Consejo de esta Comisión relativa a la denuncia de ONO contra Telefónica por el concurso de comunicaciones electrónicas de la Agencia de Informática de la Comunidad de Madrid⁴⁶.

Por último, debe señalarse que, según lo previsto en el plan de actuación 2013, la CMT continuará durante este año el análisis del segmento empresarial y de las Administraciones Públicas. En dicho análisis se estudiará si son necesarias medidas adicionales a las ya contempladas en los mercados mayoristas para prevenir los estrechamientos de márgenes en dicho mercado.

III.5.3.3 Obligación de no discriminación

En el apartado III.5.2 se han descrito los problemas que el uso de diferentes prácticas abusivas (tácticas dilatorias, requerimientos no justificados, discriminación y empaquetamientos) por parte de Telefónica podrían suponer para los restantes operadores en el mercado minorista de líneas alquiladas. Por tanto, la efectividad de la obligación de acceso debe asegurarse, al igual que se hizo en primera y segunda ronda, mediante la imposición adicional de la obligación de no discriminación para todas las líneas alquiladas terminales, con independencia de la interfaz (tradicional o Ethernet)

La facultad de las ANR de imponer esta obligación a los operadores designados con PSM está contemplada en el artículo 13 de la LGTel, en el artículo 8 del Reglamento de Mercados y en el artículo 10 de la Directiva de Acceso. En virtud del citado artículo 8 del Reglamento de mercados:

⁴⁶ Resolución de 25 de noviembre de 2010 relativa a la denuncia interpuesta por Cableuropa, S.A.U contra Telefónica de España, S.A.U. en relación con la oferta presentada por este último operador en el concurso convocado por la Agencia de Informática y Comunicaciones de la Comunidad de Madrid (MTZ 2010/1614).



“Los operadores que hayan sido declarados con poder significativo en un mercado al por mayor, en particular, podrán estar sujetos a la obligación de que apliquen condiciones equivalentes en circunstancias semejantes a los operadores que presten servicios equivalentes, y proporcionen a terceros servicios e información de la misma calidad que los que proporcionen para sus propios servicios o los de sus filiales o asociados y en las mismas condiciones, en particular, las relativas a:

- a) La calidad de los servicios.*
- b) Los plazos de entrega.*
- c) Las condiciones de suministro.*

Además, cuando se impongan obligaciones en materia de no discriminación, los acuerdos de interconexión y acceso que celebren los operadores declarados con poder significativo en un mercado al por mayor con sus empresas filiales o asociadas deberán recoger todas y cada una de las condiciones técnicas y económicas que se apliquen.”

Telefónica es una empresa verticalmente integrada. Es por ello que, tal y como ya se ha analizado, esta operadora actúa tanto en el mercado minorista de líneas alquiladas como en el mayorista de líneas alquiladas terminales ascendente de aquél, en el que se ha considerado que detenta la posición del operador designado con PSM.

Por tanto, es necesario asegurar que Telefónica proveerá a los operadores alternativos los circuitos alquilados mayoristas terminales incluidos en el mercado en las mismas condiciones técnicas o de información en las que se las provee asimismo para la prestación de servicios minoristas. Asimismo, es importante evitar que Telefónica intente beneficiar a algunos operadores, y particular, a sus filiales o asociados, ofreciendo condiciones diferentes con la finalidad de excluir a sus competidores más directos del mercado minorista y de los mercados mayoristas conexos.

Con el objeto de evitar las anteriores prácticas discriminatorias, se considera justificado y proporcionado imponer la obligación de no discriminación en los términos expresados en el Anexo 1 del presente Proyecto de Medida.

En este sentido, Telefónica no podrá discriminar en las condiciones del acceso e información ofrecidas a otros operadores y con respecto a su rama minorista de forma injustificada. Asimismo, los acuerdos que suscriba con los operadores alternativos, con sus filiales y con otras empresas del Grupo al que pertenezca, deberán ser comunicados a la CMT y recoger todas y cada una de las condiciones técnicas y económicas que deban aplicarse en virtud de la ORLA. Además, Telefónica deberá comunicar a la CMT determinados parámetros de calidad respecto a la provisión de los servicios mayoristas de líneas alquiladas terminales.

III.5.3.4 Obligación de transparencia

De forma complementaria, la obligación de transparencia es la herramienta más sencilla para controlar el cumplimiento de la obligación de no discriminación, al conocer todos los operadores la oferta mayorista de Telefónica.

Por otro lado, es necesario que la CMT conozca las ofertas mayoristas de Telefónica para realizar un seguimiento de la aplicación efectiva de las medidas tomadas en el presente análisis de mercado. Por este motivo, y a efectos de posibilitar que las negociaciones entre los operadores alternativos y Telefónica se lleven a cabo lo más rápidamente y se reduzcan posibles conflictos por la imposición de cláusulas abusivas, resulta necesario mantener la obligación de transparencia (artículo 7 del Reglamento de Mercados; artículo 9 de la Directiva de Acceso).



La obligación de transparencia se concreta en la publicación, y efectiva aplicación, por parte de Telefónica de una oferta de referencia suficientemente desglosada para garantizar que no se exija a otros operadores pagar por recursos que no sean necesarios para el servicio requerido. A efectos de esta obligación, se considera que la actual oferta de servicios mayoristas de líneas alquiladas terminales recogida en la ORLA aprobada mediante Resolución de la CMT de 7 de diciembre de 2010 continua vigente⁴⁷.

Asimismo, y de acuerdo con lo establecido en el artículo 7.3 y en el artículo 9.2 de la Directiva de Acceso del Reglamento de Mercados, la CMT podrá dictar resolución motivada instando la modificación de las ofertas de referencia y fijará la fecha a partir de la cual aquélla surtirá efectos.

La posibilidad de instar la modificación de la oferta de referencia es muy relevante en la mayoría de mercados regulados. La CMT debe velar por que dicha oferta permita a los operadores alternativos competir de forma eficiente en el mercado minorista. En este sentido, es conocido que las ofertas de referencia (OBA, OIR y ahora ORLA) se han afinado y perfeccionado en sucesivas revisiones fruto de la experiencia real adquirida en el uso de los servicios regulados.

III.5.3.4.1 Comunicación de centrales de líneas tradicionales y Ethernet

Actualmente, Telefónica está obligada a informar periódicamente del listado de centrales donde solicitar PdC para las líneas tradicionales y la cobertura de la oferta Ethernet. Esta información es vital para que los operadores alternativos puedan hacer uso de forma eficiente de los servicios regulados de líneas alquiladas, por lo que se mantiene esta obligación. Ambos listados se seguirán publicando en la web de la CMT.

III.5.3.4.2 Comunicación de precios minoristas de oferta Ethernet

Dado que hasta la fecha los precios de las líneas Ethernet se han calculado mediante una metodología *retail minus*, Telefónica está obligada a comunicar tanto a la CMT como a los operadores los precios de su oferta minorista Ethernet.

En esta revisión se propone seguir fijando los precios de las líneas Ethernet mediante un mecanismo *retail minus*, sigue siendo necesario conocer los precios de la oferta minorista de Telefónica, por lo que se mantiene la obligación de comunicar los precios de su oferta.

En todo caso, cabe resaltar que en dicho test de estrechamiento se tomarán los ingresos medios reales efectivos de Telefónica, es decir, se tendrán en cuenta los descuentos aplicados sobre los precios de la oferta minorista estándar.

III.5.3.4.3 Comunicación de parámetros de calidad por parte de Telefónica

Es necesario que Telefónica informe periódicamente a la CMT de los parámetros de calidad de los servicios mayoristas de líneas alquiladas terminales y de sus propios servicios minoristas. Es muy difícil verificar la obligación de no discriminación si sólo se dispone de los acuerdos que haya suscrito Telefónica.

Por tanto, debe mantenerse la obligación de comunicación de los parámetros de calidad de los servicios mayoristas y minoristas de líneas alquiladas. Los datos a publicar serán los establecidos en la última revisión de la ORLA, sin perjuicio de posibles modificaciones de los mismos en próximas revisiones de la oferta de referencia.

⁴⁷ Véase <http://www.cmt.es/vigente-orka>



III.5.3.4.4 Evolución tecnológica de la red de Telefónica

En la segunda ronda de análisis de mercados, uno de los aspectos más relevantes analizados fue el potencial impacto de la evolución de la red Telefónica hacia las NGN en los diferentes servicios regulados. En los mercados de interconexión fija, por ejemplo, se comenzó a tratar la interconexión IP, entendiendo que es la evolución natural de la interconexión de tráfico conmutado.

En lo que respecta a las líneas alquiladas, la evolución tecnológica natural de las líneas tradicionales son las prestadas con interfaces Ethernet, que están reguladas desde la primera ronda y ya cuentan con una oferta mayorista en el mercado. Por tanto, desde esa perspectiva la evolución tecnológica de las líneas alquiladas está cubierta desde el análisis efectuado en primera ronda.

No obstante, existen otros aspectos de la evolución de la red Telefónica que pueden tener un impacto en el mercado mayorista de líneas alquiladas y que deben ser tomados en consideración también en esta tercera revisión. En especial, el cierre de centrales de conmutación podría afectar a los operadores que tuvieran Puntos de Conexión o líneas alquiladas terminales dependientes de ella.

Por tanto, y al igual que en otros mercados, es necesario imponer a Telefónica la obligación de informar con una antelación de doce meses cualquier modificación de su red que tenga impacto en la prestación de los servicios de líneas alquiladas. Adicionalmente, estas modificaciones serán objeto de autorización previa por la CMT.

En virtud de las consideraciones de hecho y de derecho expuestas, esta Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones propone un proyecto de medida por el que se

RESUELVE

Primero.- Definir el mercado de segmentos de terminación de líneas arrendadas al por mayor en España como un mercado de referencia que puede ser objeto de regulación *ex ante*, de conformidad con lo dispuesto en la Directiva Marco y en el artículo 10 de la Ley General de Telecomunicaciones.

Segundo.- Determinar que el citado mercado de referencia no es realmente competitivo, en el sentido de lo dispuesto en los apartados 2 y 4, artículo 16, de la citada Directiva Marco y en el apartado 3 del artículo 10 de la Ley General de Telecomunicaciones.

Tercero.- Considerar que Telefónica de España, S.A.U., en los términos del apartado [III.4](#) del Fundamento de Derecho Tercero, tiene poder significativo de mercado en el citado mercado de referencia, en el sentido de lo dispuesto en el apartado 2, artículo 14, de la Directiva Marco, y en el Anexo II, apartado 8 de la Ley General de Telecomunicaciones.

Cuarto.- Imponer a Telefónica de España, S.A.U. las obligaciones recogidas en el Anexo 1 de la presente Resolución, lo que se hará una vez finalizado el procedimiento establecido en los artículos 6 y 7 de la Directiva Marco y 5 del Reglamento de Mercados.



ANEXO 1:

MEDIDAS A IMPONER EN EL MERCADO MAYORISTA DE LÍNEAS ALQUILADAS TERMINALES

1.- Obligación de proporcionar servicios mayoristas de líneas alquiladas terminales a todos los operadores

Telefónica deberá satisfacer las solicitudes razonables de acceso a elementos específicos de sus redes y recursos o servicios asociados, así como las relativas a su utilización, de conformidad con los artículos 13.1 d) de la LGTel y 10 del Reglamento de Mercados y el artículo 12 de la Directiva de Acceso.

Esta obligación implica, entre otros aspectos, que Telefónica está obligada a:

- Dar acceso a terceros a elementos y recursos específicos de su red necesarios para la provisión de los servicios mayoristas de líneas terminales. En particular, Telefónica deberá proveer a terceros los servicios siguientes:
 1. Servicio de Enlace a Cliente final o elemento de red de acceso: Servicio por el cual Telefónica proporciona el tramo de circuito entre la central frontera de interconexión de circuitos de Telefónica y el domicilio de un cliente del operador o un elemento de la red de acceso del operador demandante del servicio;
 2. Servicio de Conexión: Servicio por el cual Telefónica ofrece la conexión a su red mediante la provisión de capacidad portadora entre la central de interconexión de circuitos de Telefónica y el punto de interconexión de circuitos situado en la central frontera del operador, siempre que la distancia entre ambos puntos sea menor a 30 Km;
 3. Cualquier otro servicio o facilidad asociada a los anteriores necesarios para la provisión de los servicios mayoristas de referencia, incluyendo la ubicación.
- Negociar de buena fe con los solicitantes de acceso autorizados.
- Prestar los servicios necesarios para garantizar la interoperabilidad de los servicios de extremo a extremo ofrecidos a los usuarios.
- Conceder libre acceso a interfaces técnicas u otras tecnologías indispensables para la interoperabilidad de los servicios.
- No retirar el acceso a facilidades que actualmente se están prestando sin aprobación previa de la CMT.
- Dar acceso a terceros a los sistemas de apoyo operativos o a sistemas informáticos con funciones similares.

Telefónica deberá atender a todas las solicitudes de acceso razonables de líneas alquiladas terminales.

- i) Para el caso de las líneas alquiladas terminales prestadas con interfaces tradicionales, se entenderá por solicitud razonable la de aquellos circuitos con ambos extremos en la misma provincia, sin límite de distancia. Asimismo, también



se permitirán circuitos interprovinciales cuya distancia, calculada de acuerdo con las especificaciones de la ORLA vigente⁴⁸, no supere los 70 Km.

- ii) Para las líneas con interfaces Ethernet, la razonabilidad de las peticiones y por tanto la obligación de suministro en condiciones y precios recogidos en la ORLA vendrá dada en función del tipo de cobertura de la línea, siguiendo las directrices al respecto contenidas en la ORLA vigente.

En lo que respecta a la distancia, se entenderá por solicitud razonable la de aquellos circuitos con ambos extremos en la misma provincia, sin límite de distancia. Asimismo, también se permitirán circuitos interprovinciales cuya distancia, calculada de acuerdo con las especificaciones de la ORLA vigente, no supere los 35 Km.

Telefónica no estará obligada a prestar las líneas Ethernet y Fast Ethernet de más de 35 Km sobre fibra dedicada. Para el suministro de este tipo de líneas, Telefónica deberá ofrecer al menos dos alternativas: Ethernet sobre SDH o un servicio Ethernet de nivel 2.

Excepto en lo referido a las limitaciones técnicas inevitablemente asociadas a la modalidad de prestación del servicio, Telefónica no podrá imponer condiciones diferentes a las líneas de más de 35 Km respecto de las establecidas con carácter general en la oferta de referencia. Por ejemplo, y sin ser exhaustivos, no podrá imponer periodos mínimos de permanencia o períodos de provisión o resolución de incidencias peores que los regulados en la ORLA y deberá entregar estas líneas sobre el mismo servicio de conexión que el resto de accesos Ethernet.

Lo anterior, sin perjuicio de la posibilidad de introducir otras modalidades técnicas Ethernet en la oferta de referencia.

Telefónica deberá ofrecer líneas alquiladas terminales con interfaces tradicionales de las siguientes capacidades: 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.

Telefónica deberá ofrecer líneas alquiladas terminales con interfaces Ethernet (10 Mbit/s), Fast Ethernet (100 Mbit/s) y Gigabit Ethernet (1000 Mbit/s).

Telefónica mantendrá las configuraciones de los Puntos de Conexión (PdC) recogidas en la ORLA vigente, así como todas las posibilidades previstas acerca de la reutilización de infraestructuras.

En definitiva, siguen vigentes todas las previsiones contenidas en la actual ORLA, aprobada mediante Resolución de la CMT de 7 de diciembre de 2010.

Lo anterior, sin perjuicio de la competencia de la CMT para introducir cambios en la oferta de referencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 9.2 de la Directiva de Acceso y en el artículo 7.3 del Reglamento de Mercados.

Telefónica debe facilitar de forma rápida y eficiente el proceso de migración tanto de sus propios circuitos minoristas como de otros productos mayoristas a los servicios regulados en la ORLA. En todos los procesos de migración, Telefónica deberá seguir los principios establecidos en el apartado III.5.3.1.5 del presente documento.

⁴⁸ Esto es, calculada en línea recta entre las centrales terminales de Telefónica que conectan el extremo A (del domicilio del Operador) y el B (del domicilio del cliente), expresada en kilómetros.



2.- Ofrecer los servicios de líneas alquiladas mayoristas terminales a precios regulados.

Telefónica deberá ofrecer los servicios de líneas alquiladas mayoristas terminales a precios regulados y adoptar un sistema de contabilidad de costes, de conformidad con los artículos 13.1.e) de la LGTel y 11 del Reglamento de Mercados y el artículo 13 de la Directiva de Acceso

2.1 Los precios de las líneas alquiladas mayoristas terminales prestadas sobre interfaces tradicionales estarán orientados en función de los costes de producción. La CMT determinará el sistema de contabilidad de costes que deberá aplicarse, precisando el formato y el método contable que se habrá de utilizar. Asimismo garantizará que Telefónica ponga a disposición del público la descripción del sistema de contabilidad de costes empleado, determinando a tal efecto la forma, fuentes y medios conforme al artículo 11 del Reglamento de Mercados.

A los efectos del modelo de costes, para los estándares de costes históricos y corrientes, Telefónica deberá atender a lo establecido en la Resolución sobre principios, criterios y condiciones del sistema de contabilidad de costes, aprobada por el Consejo de la CMT con fecha 10 de junio de 2010, así como en la Resolución de 13 de diciembre de 2007 sobre la adaptación del Sistema de Contabilidad de costes de Telefónica al nuevo marco regulatorio y cualquier otra que la complemente. En relación con el estándar de costes incrementales, Telefónica deberá atender a lo establecido en la Resolución de 25 de mayo de 2006 sobre los Principios, Criterios y Condiciones para el desarrollo del estándar de costes incrementales de Telefónica, en la Resolución sobre la actualización de los principios, criterios y condiciones para el desarrollo del sistema de contabilidad de costes, de 10 de junio de 2010, y en la Resolución sobre la aprobación del sistema de contabilidad de costes incrementales a largo plazo de Telefónica de España, S.A.U., de fecha 22 de julio de 2011, así como cualquier Resolución posterior de esta Comisión que afectara de alguna manera a dicho estándar de costes.

2.2 En lo que respecta a las líneas Ethernet, los precios se fijarán mediante el mecanismo de *retail minus* de forma que, en ningún caso, los precios ofrecidos a terceros por Telefónica podrán ser excesivos ni comportar una compresión de márgenes operativos del operador solicitante que impida la entrada de un operador eficiente tanto en los mercados minoristas conexos como en los mayoristas descendentes al de referencia.

Los precios fijados para los servicios mayoristas regulados en virtud del punto anterior deberán:

- Permitir a los operadores alternativos que decidan utilizar los servicios mayoristas de líneas alquiladas con interfaces Ethernet replicar las ofertas minoristas de Telefónica o cualquier empresa de su grupo;
- Asegurar los incentivos económicos suficientes para asegurar el desarrollo de redes alternativas, la inversión eficiente y la competencia sostenible de acuerdo con el artículo 8.2 de la Directiva Marco y el artículo 13.2 de la Directiva de Acceso;

2.3 Asimismo, cuando Telefónica considere no razonable el suministro de una línea alquilada terminal prestada con interfaces tradicionales de acuerdo con los precios y condiciones determinados en virtud de la presente medida, deberá solicitar la autorización a la CMT para variar las condiciones generales de suministro.



Para las líneas con interfaces Ethernet, la razonabilidad de las peticiones vendrá dada en función del tipo de cobertura de la línea, siguiendo las directrices al respecto contenidas en la ORLA vigente.

2.4 Finalmente, y dada la posición de Telefónica y su grupo empresarial en el mercado de referencia, esta Comisión asegurará que, en su conjunto, las condiciones mayoristas, tanto técnicas como económicas, sean suficientes para evitar la comercialización de ofertas minoristas que impliquen una extensión de su posición y, por tanto, riesgos para la libre competencia en el mercado minorista. En particular, Telefónica no podrá realizar las siguientes prácticas:

- 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,...);
- Discriminación abusiva en términos de precios;
- Cláusulas contractuales abusivas (fidelización, exclusividad, derecho de tanteo...).
- La información obtenida Telefónica al gestionar peticiones de líneas alquiladas terminales sólo podrá ser utilizada para el fin para el que fue proporcionada. En particular, esta información no podrá ser empleada por departamentos distintos de los directamente involucrados en los procesos de gestión y provisión de líneas alquiladas terminales mayoristas, ni tampoco comunicada a dichos departamentos distintos o a otra entidad ajena al operador de acceso, de modo que tal información pueda emplearse en beneficio de los servicios comerciales de Telefónica, o de sus filiales o asociadas, para los que dicha información pudiera suponer una ventaja competitiva

3.- Separar sus cuentas en relación con los servicios mayoristas de líneas terminales

Telefónica deberá separar sus cuentas en relación con las actividades de acceso e interconexión que prestan, de conformidad con los artículos 13.1 c) de la LGTel y 9 del Reglamento de Mercados y el artículo 11 de la Directiva de Acceso. El cumplimiento de esta obligación permitirá a la CMT el control del cumplimiento de la obligación 2 del presente Anexo.

Esta obligación es de aplicación tanto para las líneas alquiladas terminales prestadas con interfaces tradicionales como con interfaces Ethernet.

La CMT determinará el formato y metodología en que Telefónica deberá dar cumplimiento a estas obligaciones. En tanto la CMT no determine dichos aspectos, Telefónica deberá utilizar los establecidos en las Resoluciones citadas en el apartado anterior.

4- Obligación de no discriminación en las condiciones de los servicios mayoristas de líneas alquiladas terminales

De conformidad con los artículos 13.1 b) de la LGTel y 8 del Reglamento de Mercados y el artículo 10 de la Directiva de Acceso, Telefónica implantará los medios necesarios para la provisión de las líneas alquiladas terminales, suministrando a terceros recursos equivalentes a los que se proporciona a sí misma o a sus empresas filiales o participadas, en las mismas condiciones y plazos.



Esta obligación es de aplicación tanto para las líneas alquiladas terminales prestadas con interfaces tradicionales como con interfaces Ethernet, incluyendo las que hayan de ser prestadas mediante interfaces Ethernet de nivel 2.

A los efectos de controlar el cumplimiento de esta obligación:

- Los acuerdos que suscriba Telefónica con el resto de operadores, con sus filiales y con otras empresas del Grupo Telefónica, deberán formalizarse por escrito y serán comunicados por Telefónica a la CMT en el plazo máximo de 10 días desde su formalización.
- Telefónica estará obligada a comunicar a la CMT y a los operadores usuarios de líneas alquiladas terminales determinados parámetros de calidad respecto a la provisión tanto de los servicios mayoristas de líneas alquiladas terminales como de sus servicios minoristas de líneas alquiladas con el fin de supervisar el correcto cumplimiento de las obligaciones de no discriminación.

En concreto, se mantendrán en vigor las obligaciones de comunicación de parámetros de calidad que actualmente tiene impuestas Telefónica en virtud de la actual ORLA, aprobada mediante Resolución de la CMT de 7 de diciembre de 2010.

Lo anterior, sin perjuicio de la competencia de la CMT para introducir cambios en la oferta de referencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 9.2 de la Directiva de Acceso y en el artículo 7.3 del Reglamento de Mercados.

5.- Obligación de transparencia en la prestación de los servicios mayoristas de líneas alquiladas terminales

En virtud de los artículos 9 de la Directiva Marco, 13.1.a) de la LGTel y 7 del Reglamento de Mercados, las ANR podrán exigir a los operadores a los que se haya declarado con PSM que hagan pública determinada información en materia de acceso e interconexión, "como la relativa a:

- a) *La contabilidad.*
- b) *Las características de las redes.*
- c) *Las especificaciones técnicas.*
- d) *Las condiciones de suministro y utilización.*
- e) *Los precios."*

En virtud de lo anterior, y para comprobar el cumplimiento de las obligaciones de acceso y de no discriminación Telefónica estará obligada:

- a) A publicar una Oferta de Referencia para la prestación de los servicios mayoristas de líneas alquiladas terminales suficientemente desglosada para garantizar que no se exija pagar por recursos que no sean necesarios para el servicio requerido.

Esta oferta de referencia deberá incluir, como mínimo, los siguientes elementos tal y como se encuentran definidos actualmente:

- La localización y la descripción de las centrales en las que se ofrece el acceso.
- Los servicios o modalidades de servicio de acceso ofrecidas. Cuando sea pertinente, se señalarán las particularidades de índole técnica o económica



aplicables a cada una de ellas y la descripción exhaustiva de las capacidades funcionales incluidas dentro de cada servicio o modalidad de servicio de acceso.

- Las características técnicas requeridas de las redes o elementos específicos que vayan a emplearse para la conexión a los puntos en que se ofrece el acceso; en su caso, se incluirá la información relativa a las condiciones de suministro de dichas redes o elementos específicos.
- Las especificaciones técnicas de las interfaces ofertadas en los puntos de terminación de red; cuando sea pertinente, se incluirán sus características físicas y eléctricas, y las capacidades funcionales ofertadas a través de la interfaz.
- Los procedimientos y las condiciones para el acceso a la información para la prestación de los servicios y a los sistemas de operación relevantes.
- Las condiciones generales para la realización y el mantenimiento del acceso, en especial, las relativas a los métodos y las fases de las pruebas para su verificación y procedimientos para proceder a las actualizaciones o a las modificaciones en los puntos de acceso cuando no constituyan una modificación en la oferta.
- Los acuerdos de nivel de servicio.
- Las condiciones económicas, incluyendo los precios aplicables a cada una de las componentes de la oferta.

A efectos de esta obligación, se considera que la actual oferta de servicios mayoristas de líneas alquiladas terminales recogida en la ORLA aprobada mediante Resolución de la CMT de 7 de diciembre de 2010 continua vigente.

Lo anterior, sin perjuicio de la competencia de la CMT para introducir cambios en la oferta de referencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 9.2 de la Directiva de Acceso y en el artículo 7.3 del Reglamento de Mercados.

Telefónica deberá mantener actualizada la oferta de referencia al menos con una periodicidad anual, y en el caso de proceder a su modificación, el plazo a partir del cual esta modificación se considerará efectiva será el de dos meses desde su publicación, salvo que se señale un plazo diferente por esta Comisión. En el caso de modificaciones de la oferta debidas a la actualización del listado de centrales donde solicitar PdC para las líneas tradicionales y de la cobertura de la oferta Ethernet (Apéndices 1A y 1B de la ORLA), la modificación de la oferta será automática. Telefónica está obligada a comunicar a la CMT las actualizaciones de estos apéndices, que seguirán siendo publicados en la web de la CMT.

b) En relación con la evolución de la red de Telefónica:

- *Autorización previa e incorporación a la ORLA*

Cuando existan modificaciones sobre la red de Telefónica (en especial por la evolución a NGN) que puedan afectar al suministro de los servicios de líneas alquiladas terminales prestados por Telefónica, las condiciones aplicables a los mismos (incluidos los aspectos técnicos y condiciones económicas) deberán ser sometidas a la autorización previa por parte de la CMT y ser incluidas, de ser necesario, en la ORLA. Telefónica deberá informar a los operadores y a la CMT de dichas modificaciones con una antelación mínima de 12 meses.

- *Cierre de centrales*

Las centrales abiertas a los servicios ORLA podrán clausurarse, en cuanto la totalidad líneas alquiladas dependientes de la central sean directamente accesibles de forma



alternativa y en las condiciones aplicables autorizadas por la CMT, de conformidad con el punto anterior.

c) En relación con la provisión de los servicios minoristas de líneas alquiladas:

Para que la CMT pueda realizar un test de estrechamiento de márgenes, Telefónica deberá comunicar con un mes de antelación los precios de su oferta minorista Ethernet (MetroLAN). En concreto, se mantiene en vigor el procedimiento de comunicación de precios establecido en la Resolución de la CMT de 7 de diciembre de 2010 por la que se modifica la ORLA.

6.- Determinación de las concretas condiciones para el acceso a los servicios mayoristas de líneas alquiladas terminales (tanto los prestados con interfaces tradicionales como los prestados con interfaces Ethernet)

Telefónica y el operador que solicite el acceso a los servicios mayoristas de líneas alquiladas terminales concretarán en el correspondiente acuerdo general de líneas alquiladas las condiciones en las que Telefónica prestará los servicios detallados en el apartado 1 de este Anexo.

En virtud de lo previsto en el artículo 7.3 del Reglamento de Mercados, la CMT conocerá de los conflictos que en relación con estos accesos se planteen entre los operadores, tanto durante la negociación de los mismos como durante su ejecución. La CMT resolverá sobre la razonabilidad de la solicitud de acceso y, en su caso, dictará las condiciones del acuerdo para garantizar la adecuación del acceso, la interconexión y la interoperabilidad de los servicios así como la consecución de los objetivos establecidos en el artículo 3 de la LGTel. El plazo máximo para resolver dichos conflictos será de cuatro meses (artículos 11.4 y 14 de la LGTel).

En caso necesario, la CMT fijará las condiciones técnicas u operativas que deberán satisfacer Telefónica o los operadores beneficiarios de tal acceso para garantizar el funcionamiento normal de la red, de conformidad con el artículo 12.3 de la Directiva de Acceso.



ANEXO 2

RESUMEN Y CONTESTACIÓN DE ALEGACIONES

En el presente anexo se resumen y se da contestación a las alegaciones de los operadores que no han sido tratadas en el cuerpo del documento.

I SERVICIOS MINORISTAS DE LÍNEAS ALQUILADAS

I.1 SITUACIÓN COMPETITIVA DE LOS SERVICIOS MINORISTAS DE LÍNEAS ALQUILADAS

I.1.1 Análisis a nivel nacional

Telefónica señala que el mercado de líneas alquiladas con interfaces tradicionales se está convirtiendo en residual. Según Telefónica, esta circunstancia denota la falta de interés en este mercado por parte de los clientes, que han encontrado servicios sustitutivos, bien por menor precio, bien por mejores prestaciones.

Telefónica apunta a que, según los datos del Informe anual de la CMT, el operador BT tiene una cuota en el mercado mayorista de un 21,2%. Sin embargo, la cuota de BT en el mercado minorista de líneas alquiladas es de sólo un 6%. Telefónica considera que, de la misma forma que otros operadores no han incluido determinadas soluciones de acceso en los datos suministrados, debería excluirse de la cuota de mercado de los servicios minoristas de líneas alquiladas los accesos Ethernet.

Respuesta:

Tal como afirma Telefónica, las líneas alquiladas con interfaces tradicionales tienen un peso cada vez menor en el mercado minorista. No obstante, esto no significa que haya una falta de interés en el mercado de líneas alquiladas, lo que está ocurriendo es una migración de líneas alquiladas con interfaces tradicionales a líneas Ethernet. Por esta misma razón no se puede aceptar la solicitud de Telefónica de excluir los accesos Ethernet del mercado, ya que, de hacerlo, el análisis del mercado sería totalmente parcial e incompleto. Por tanto, se rechaza la alegación de Telefónica.

I.1.2 Análisis geográfico

Telefónica señala que en una empresa con múltiples localizaciones, no todas se prestarán con circuitos alquilados, muchas de ellas se prestarán, por ejemplo, mediante conexiones de banda ancha. Telefónica argumenta que, dado que la mayoría de accesos se prestan mediante accesos sobre cobre, no es necesaria la regulación de las líneas alquiladas. Telefónica añade que el nivel de grandes empresas con múltiples sedes es reducido, por lo que el peso total en el segmento negocios será también reducido. Por todo ello, Telefónica considera que el mercado debería analizarse desde una perspectiva geográfica diferencial.

Respuesta:

La elevada cuota de Telefónica, en especial en el mercado minorista (en los últimos años se ha mantenido estable en torno al 70%), desaconseja la realización de cualquier tipo de análisis geográfico. Es decir, la posición de dominio de Telefónica a nivel nacional es lo suficientemente elevada como para no justificar un análisis geográfico para localizar zonas en las que el nivel de competencia es más elevado que el existente en todo el Estado.

Asimismo, debe recordarse lo ya dicho acerca del carácter multisede de este mercado y de la importancia para los operadores de empresas de contar con cobertura nacional. Por tanto, no se acepta la solicitud de Telefónica.



II MERCADO MAYORISTA DE LÍNEAS ALQUILADAS TERMINALES

II.1 DEFINICIÓN DEL MERCADO RELEVANTE

II.1.1 Definición del mercado relevante de producto

La CNC, ASTEL, Verizon y BT comparten la propuesta de definición del mercado relevante de servicios mayoristas. No obstante, BT, ASTEL y la CNC sugieren que por motivos de claridad debería hacerse una referencia expresa a que se incluyen todas las líneas alquiladas terminales utilizadas para constituir las redes de acceso de los operadores de cualquier red de comunicaciones electrónicas.

Telefónica señala que los accesos prestados mediante interfaz Ethernet equivalentes al servicio minorista MetroLAN de Telefónica se sustentan en una red de datos compartida, al contrario de los circuitos punto a punto. Telefónica añade que estos servicios Ethernet cuentan con características de flexibilidad, escalabilidad y reutilización de medios que no existen en los circuitos punto a punto. Por todo ello, Telefónica considera que este tipo de servicios Ethernet no deberían estar incluidos en el mercado de referencia.

Telefónica señala que la CMT no está teniendo en cuenta el principio de neutralidad tecnológica, al no contemplar en el mercado (ni siquiera desde un punto de vista prospectivo) las redes de cable y las redes móviles LTE⁴⁹.

Respuesta:

Se aclara, atendiendo a la solicitud de la CNC, ASTEL, Verizon y BT, que están incluidas en el mercado todas las líneas que se utilicen como parte de la red de acceso del operador que demanda el servicio, aunque no se corresponda con las dos casuísticas señaladas expresamente por la CMT. En todo caso, no es necesario realizar ninguna modificación a la definición de mercado propuesta por los Servicios, pues dicha definición ya contempla todas las líneas alquiladas terminales utilizadas para constituir las redes de acceso de los operadores de cualquier red de comunicaciones electrónicas.

En relación con la solicitud de Telefónica de no incluir las líneas Ethernet en el mercado, cabe responder que esta cuestión ya se ha analizado en la sección correspondiente al análisis de los mercados minoristas y ha sido ampliamente analizada tanto en la primera como en la segunda revisión del mercado. Por tanto, se desestima su petición.

Por último, cabe responder a Telefónica que los circuitos prestados por los operadores de cable sí están contemplados en el mercado. Por otro lado, la tecnología móvil LTE se encuentra todavía en un estado incipiente y de forma prospectiva no es de esperar que vaya a producir cambios significativos en los mercados de líneas alquiladas en el horizonte temporal de la presente revisión.

II.1.1.1 Líneas alquiladas para la entrega de señal OBA/OIBA

Orange propone incluir en la definición del mercado el uso de las líneas terminales mayoristas para la Entrega de Señal OBA/OIBA, ya que considera que posiblemente éste sea uno de los usos más significativos de la ORLA en la actualidad. Por el contrario, ONO y Telefónica solicitan la eliminación de las líneas alquiladas para la conexión de salas OBA del mercado. Estos operadores argumentan que:

⁴⁹ Siglas de “*Long Term Evolution*”, un nuevo estándar de telefonía móvil que permite prestar servicios de banda ancha móvil de elevadas capacidades. Es conocido como el estándar de cuarta generación (4G).



- El 82% de los bucles desagregados se gestionan a través de una entrega de señal mediante medios propios de los operadores alternativos, lo que es un indicio de que el mercado se desarrolla en competencia efectiva.
- La entrega de señal mediante capacidad portadora es un servicio claramente troncal, no de acceso. Según ONO, a diferencia de la conexión de las estaciones base de los operadores móviles cuya capilaridad geográfica puede equipararse con la conexión de sedes de empresa, esta circunstancia no se cumple para la conexión de centrales OBA. Además en el caso de la conexión de centrales OBA la capacidad es en general mucho mayor que la requerida por parte de una empresa final, por lo que desde el punto de vista de la oferta y la demanda la sustituibilidad en este caso es mucho más reducida.
- En el Reino Unido, BT en sus alegaciones al proceso de consulta pública del análisis del mercado de líneas alquiladas, también afirma que este mercado es muy competitivo.
- ONO argumenta que la utilización de los precios de las líneas alquiladas terminales como referencia del servicio regulado de Entrega de Señal (EdS) de la OBA implica que las obligaciones del presente mercado de líneas alquiladas terminales se extiendan a ámbitos de mercado totalmente diferentes.

ONO recuerda que la CMT ha aprobado recientemente nuevas modalidades de EdS que habilitan el uso de la oferta MARCo y la obligación de suministro de fibra oscura por parte de Telefónica.

Por todo ello solicita modificar la definición del mercado de acceso de líneas alquiladas terminales para que se excluya específicamente como servicio para la conexión de los operadores a las centrales OBA.

Respuesta:

La propuesta de Orange de incluir la modalidad de capacidad portadora de la Entrega de Señal de la OBA en el mercado de líneas alquiladas terminales no resulta adecuada. Dichas líneas alquiladas, como modalidad del servicio de Entrega de Señal (EdS), son servicios prestados en el marco de la regulación de los mercados 4 y 5, como ha venido señalando esta Comisión en sus Resoluciones. Efectivamente, en el análisis de dichos mercados, los servicios de EdS se incluyen como servicios asociados al acceso y son explícitamente mencionados entre las obligaciones impuestas a Telefónica.

A modo de ejemplo, en la Resolución de 31 de mayo de 2012 sobre la solicitud de Orange de modificación del servicio de EdS de la OBA (MTZ 2011/2045) se señaló que la obligación impuesta a Telefónica de atender solicitudes razonables de acceso a recursos específicos de sus redes y a su utilización implica, entre otros aspectos, facilitar el acceso a los recursos asociados entre los cuales destacarían los enlaces de conexión de equipos o el servicio de entrega de señal.

El servicio de EdS, en las distintas modalidades definidas en la OBA, es necesario para poder transportar el tráfico desde las centrales de Telefónica en las que se prestan los servicios mayoristas definidos en los mercados 4 y 5 hacia la propia red del operador.

La modalidad de EdS basada en capacidad portadora de la OBA no viene impuesta ni definida en el marco del presente análisis de mercado de líneas alquiladas terminales. Así, en el pasado han existido variantes de capacidad portadora en el marco de la OBA que no estaban disponibles como servicio de líneas alquiladas terminales.

Por la misma razón, tampoco la solicitud de Telefónica y ONO tiene razón en el presente expediente al no tratarse de ninguna obligación impuesta en el marco de este mercado. En



la Resolución de 31 de mayo de 2012, mencionada anteriormente, ya se analizó la misma petición de Telefónica y ONO. Allí se señaló que, no solo tal alegación ya había sido puesta de manifiesto y contestada anteriormente en el expediente de definición y análisis del mercado 14 en 2008, sino que se añadió que:

“...esta Comisión desea poner de manifiesto que la EdS por capacidad portadora es un elemento fundamental para la prestación de servicios OBA en el territorio español. Es cierto que los operadores han alcanzado mediante medios propios numerosas centrales, en especial en las grandes ciudades. Sin embargo, la EdS por capacidad portadora es ampliamente utilizada por los operadores, como se aprecia en la siguiente tabla, en la que se muestran el número de centrales que cuentan con al menos una EdS de señal basada en la modalidad de capacidad portadora, y desglosando dicho número según la capacidad del circuito.

Capacidad	Número de centrales
2 M	1
34 M	8
155 M	438
Fast Ethernet (100 M)	41
Gigabit Ethernet (1000 M)	326

Se observa que las modalidades de 155 Mbit/s y Gigabit Ethernet son especialmente relevantes, pues 438 centrales cuentan con al menos una EdS de 155 y 326 con una EdS de 1 Gbit/s. Tomando en consideración que el número de centrales con espacio de colocación y existencia de tendidos de cable interno o externo son 1.018 a abril de 2012, resulta patente que la EdS por capacidad portadora es fundamental para el fomento de la competencia del mercado de banda ancha en España, lo que redundaría en mejores precios y mayor diversidad de ofertas para los usuarios finales de nuestro país. Es decir, la desregulación de la EdS por capacidad portadora tendría efectos muy negativos sobre la competencia en el mercado de banda ancha, por lo que se rechaza la alegación de Telefónica.”

Por último, en el hipotético caso de determinar si este tipo de líneas son terminales o troncales, los Servicios de la CMT coinciden con ONO en que no está tan clara su inclusión en el mercado de acceso como la conexión de BTS/BSC, pero tampoco es inmediata su inclusión en el mercado de líneas alquiladas troncales. Más bien es un tramo de red intermedio entre la red de acceso pura y la red troncal pura y, por tanto, existen argumentos para incluirlos en el mercado de terminales. En todo caso, esta disquisición no tiene efectos prácticos en la regulación actual, porque, como se ha dicho, este tipo de líneas es una facilidad asociada a los mercados 4 y 5.

II.1.1.2 Sustituibilidad de las líneas alquiladas terminales como complemento de la red de acceso móvil

ONO considera que no está justificado que los servicios regulados de la ORLA puedan ser utilizados para la conexión de las estaciones bases de los operadores móviles, ya que distorsiona la regulación de este servicio cuya característica es conectar sedes de clientes finales pertenecientes al segmento empresarial.

En la misma línea, Telefónica no comparte la inclusión de las líneas alquiladas para la conexión de BTS en el mercado de líneas terminales. Telefónica argumenta que:

- A su juicio, la conexión de una BTS/BSC con la MSC es un servicio troncal, no de acceso. Muestra de ellos es que en el extremo de la línea no hay un cliente final.
- Los operadores móviles han conectado la mayoría de sus BTS/BSC mediante recursos propios. El uso de líneas alquiladas es residual y además renuncian al uso de la oferta regulada ORLA.



- Otros reguladores (Telefónica cita el caso de AGCOM) han considerado que este mercado se desarrolla en competencia efectiva.

Respuesta:

En la segunda revisión del mercado de terminales se analizó en profundidad la cuestión de la pertenencia de las líneas utilizadas para la conexión a las BTS/BSC y se concluyó su pertenencia al mercado de terminales. No hay razones para replantearse las conclusiones alcanzadas en segunda ronda. En todo caso, a continuación se contestan brevemente los argumentos presentados por ONO y Telefónica:

- No es necesario que el extremo del circuito sea un cliente final para considerarlo parte del mercado de terminales. Aunque en algunos países han optado por esa alternativa (la propia CMT así lo consideró en primera ronda), se estima que una decisión más proporcionada es considerar parte del mercado de terminales cualquier circuito que vaya a formar parte de la red de acceso del operador.
- Es cierto que los operadores móviles conectan multitud de BTS/BSC mediante medios propios, en especial radioenlaces. No obstante, la contratación de circuitos alquilados es vital en todas aquellas ubicaciones en las que no hay visibilidad directa con la red del operador móvil. Asimismo, el aumento de las necesidades de capacidad debido al crecimiento de la banda ancha móvil hace que la conexión a las BTS mediante circuitos de alta capacidad sea cada vez más relevante.
- La ORLA es una oferta de mínimos. Los operadores tienen libertad de negociar con Telefónica, por lo que si se fijan condiciones diferentes a las establecidas en la ORLA no significa que renuncien a la oferta regulada, sino que simplemente no se han acogido a la oferta de mínimos y han optado por negociar condiciones diferentes. Si no existiera la ORLA, los contratos firmados entre Telefónica y los operadores móviles serían muy diferentes.
- Es cierto que AGCOM ha analizado expresamente el uso de líneas alquiladas para la conexión de BTS/BSC y ha llegado a conclusiones opuestas a las de la CMT. En todo caso, cabe aclarar que AGCOM también incluye este tipo de líneas en el mercado de terminales, pero que en su análisis de mercado concluyó que Telecom Italia no disponía de PSM en el submercado de conexión de BTS. Asimismo, existen numerosos reguladores que incluyen este tipo de líneas en el mercado de terminales y además las regulan. Sin ser exhaustivos: OFCOM (Reino Unido), Comreg (Irlanda), BIPT (Bélgica) o RTR (Austria). La comparativa europea es una herramienta muy útil para lograr una regulación armonizada en y justamente por eso no es conveniente extraer conclusiones generales a modo de la decisión concreta de un solo regulador. Por ello, el ejemplo italiano no es argumento suficiente para modificar las conclusiones alcanzadas por los Servicios de la CMT.

En definitiva, se rechaza la petición de Telefónica y ONO.

II.1.1.3 Introducción de fibra oscura en el mercado

ASTEL y Orange proponen que se incorpore al mercado la obligación de proporcionar conexión de fibra oscura a centrales, concretándose las condiciones de precios y procedimiento en la próxima revisión de la ORLA. De hecho, solicita que se recoja en el mercado las condiciones establecidas en la Resolución del Consejo, de 31 de mayo de 2012, sobre la solicitud de France Telecom España S.A.U. de modificación del servicio de Entrega de Señal de la OBA (MTZ 2011/2045).

Orange entiende que la conexión de fibra oscura se impone en dicha resolución como una alternativa a las soluciones de capacidad portadora, de lo que infiere que la solución de



capacidad portadora que recoge la ORLA y la fibra oscura se encuentran en el mismo mercado.

Respuesta:

La Resolución de la CMT de 31 de mayo de 2012 a la que hacen referencia tanto Orange como ASTEL para justificar su solicitud de incluir la fibra oscura en el presente mercado, no es aplicable ni tiene relación alguna con el presente mercado, puesto que todo el análisis efectuado en dicha Resolución, respecto a las modalidades del servicio de EdS, se realiza en el marco de las obligaciones de los mercados 4 y 5, en concreto, en la obligación de dar acceso razonable a los recursos asociados.

Para justificar la introducción de la modalidad de EdS basada en fibra oscura, la Resolución mencionada por Orange y ASTEL no hace mención al mercado de líneas alquiladas terminales ni a ninguna de las obligaciones allí impuestas. De hecho, tampoco la modalidad de capacidad portadora del servicio de EdS se basa en las obligaciones impuestas en el mercado de líneas alquiladas terminales y deriva de las propias obligaciones del mercado 4 y 5 como se ha comentado anteriormente.

Por otro lado, tampoco de la definición del mercado de líneas alquiladas terminales se deriva que la fibra oscura esté incluida en el mercado, ni en las alegaciones y en la solicitud se aportan datos que justifiquen su inclusión. Al respecto señalar que de la descripción del mercado realizada por en la actual Recomendación de mercados relevantes de la CE no conlleva la inclusión de la fibra oscura en este mercado.

II.1.2 Definición del mercado relevante geográfico

La CNC comparte la conclusión del proyecto de medida acerca de su dimensión nacional, en particular, atendiendo al carácter multisede de los clientes del mercado minorista descendente de líneas alquiladas.

Por su parte, Telefónica considera que la diferente y desigual presencia de operadores a nivel geográfico podría determinar que las condiciones de competencia podrían ser diferenciales en función del ámbito geográfico definido. Telefónica añade que la CMT ya realizó un estudio geográfico para los mercados de banda ancha. Telefónica también apunta que desde el último análisis de mercados los operadores de cable han migrado toda su red de acceso a la tecnología DOCIS 3.0, razón de más para acometer un análisis geográfico.

Respuesta:

Esta cuestión ya se respondió en el apartado correspondiente a la definición geográfica de los mercados minoristas de líneas alquiladas.

II.2 ANÁLISIS DE LA ESTRUCTURA DEL MERCADO, VALORACIÓN DE LA EXISTENCIA DE COMPETENCIA EFECTIVA EN EL MISMO Y DETERMINACIÓN DE OPERADORES CON PSM

II.2.1 Barreras a la entrada

Telefónica no considera que existan barreras a la entrada elevadas, pues el mercado está liberalizado desde hace 15 años y los operadores han tenido tiempo de desplegar su propia red, como ha sido el caso de los operadores de cable y operadores como COLT.

Telefónica recuerda que la CMT ha regulado el acceso a los conductos, que suponen entre el 50 y 80% de los costes de despliegue de una red de comunicaciones electrónicas.



A juicio de Telefónica, la capilaridad de la red está garantizada con los servicios mayoristas existentes en otros mercados, que son viables para prestar servicios de red privada virtual a los clientes empresariales.

Telefónica añade que en el análisis no se ha tomado en consideración que varios operadores siguen una política de reventa a terceros de los servicios regulados en la ORLA, lo que redundaría en una mayor competencia y es un elemento adicional que reduce las barreras de entrada.

Por todo lo anterior, Telefónica señala que si se aplicara el test de los tres criterios a este mercado el primer criterio no se cumpliría.

Respuesta:

En primer lugar, cabe recordar que las líneas terminales mayoristas son un servicio de acceso y, como tal, las inversiones necesarias para contar con una red con una capilaridad similar a la de Telefónica son muy elevadas. Esta situación se agrava en el caso de las líneas alquiladas debido al carácter multisede del mercado empresarial. En este sentido, es destacable que operadores con clara vocación inversora en redes de acceso, como ONO o COLT, también son clientes importantes de Telefónica en los mercados mayoristas de líneas.

En segundo lugar, esta Comisión sí ha tenido en cuenta que varios operadores utilizan servicios de reventa a terceros. De hecho, este es uno de los argumentos para mantener en 50 el número mínimo de puntos de conexión necesarios para contar con cobertura nacional. Dado que existen operadores que prestan servicios mayoristas a terceros, los operadores que no cuentan con ese despliegue de PdC pueden acudir a terceros operadores para prestar líneas en todo el territorio.

II.2.2 Análisis de la competencia efectiva en el mercado

Telefónica considera que si se aplicara el test de los tres criterios a este mercado el segundo criterio no se cumpliría. En este sentido, esta operadora señala que las líneas terminales con interfaces tradicionales están en declive, lo que redundaría en una reducción de la cuota de mercado de Telefónica.

Asimismo, Telefónica manifiesta que no se ha tenido en cuenta en el análisis la competencia aparecida desde las redes alternativas de acceso de titularidad pública y financiadas con ayudas públicas, que alcanzaron un importante volumen en determinados ámbitos entre los años 2009 y 2011, período comprendido entre los dos últimos análisis de mercado, y que marcan un importante elemento diferencial, que rompe el teórico *status quo* planteado por la CMT en su análisis. Telefónica añade que, a diferencia de otras infraestructuras alternativas, las redes desplegadas con ayudas públicas tienen la obligación de poner a disposición de los operadores servicios mayoristas durante un período de tiempo determinado (siete años), lo que supone una competencia directa, tanto en términos minoristas como mayoristas.

Finalmente, Telefónica señala que su condición de operador integrado verticalmente no implica que tenga incentivos para interrumpir la provisión del servicio en ausencia de regulación, dado que existen plataformas alternativas a las que acudir, ofertas mayoristas de determinados agentes alternativos, ofertas a través de las inversiones del sector público, así como el propio proceso de inversión, por lo que cualquier actuación en ese sentido redundaría en una pérdida de mercado y de ingresos por parte del operador prestatario de la oferta actualmente regulada.



Respuesta:

A este respecto, cabe indicar que lo que se está produciendo en el mercado es una migración de los circuitos tradicionales a la tecnología Ethernet que no está repercutiendo sobre la cuota de Telefónica, ya que se ha constatado que la misma se ha mantenido estable en términos de líneas en el mercado minorista y la reducción sufrida en el mercado mayorista ha sido de sólo cuatro puntos porcentuales.

Asimismo, cabe aclarar que en el análisis del presente mercado sí se han tenido en cuenta los factores que señala Telefónica para pretender justificar la existencia de competencia efectiva en el mercado de líneas alquiladas mayoristas. En efecto, para la determinación de las cuotas de mercado se ha analizado la existencia de posibles redes alternativas a las de Telefónica a través de las cuales se prestan servicios mayoristas, incluidos, los circuitos prestados por los operadores sujetos a ayudas públicas (por ejemplo, el proyecto de Xarxa Oberta impulsado por la Generalitat de Catalunya). Estos operadores, a día de hoy, tienen un peso en el mercado muy reducido.

Por otra parte, Telefónica parece obviar que en algunos de dichos procesos o iniciativas públicas ella misma ha resultado beneficiada. Sirva de ejemplo, entre otros, los proyectos desarrollados con ayudas del Plan Avanza.

En cuanto a la falta de incentivo por parte de Telefónica para dejar de prestar el servicio mayorista de líneas alquiladas terminales en el caso de ausencia de regulación, a pesar de su condición de operador verticalmente integrado, basta recordar a Telefónica que hasta que no estuvo obligado regulatoriamente a prestar circuitos Ethernet⁵⁰ este operador no tuvo ningún incentivo a ofrecer este servicio en el mercado mayorista a pesar disponer de una oferta minorista de circuitos como MetroLAN.

En definitiva, por los razones anteriores no se puede aceptar la solicitud de Telefónica.

II.2.3 Suficiencia del derecho de la competencia

Telefónica argumenta que una parte del mercado está en claro proceso de sustitución (las líneas con interfaces tradicionales), otra parte es susceptible de ser discutida su inclusión dentro del mismo (las líneas con interfaces Ethernet), y en la parte que quedaría existe clara competencia por parte de plataformas alternativas, y además no se han detectado conflictos significativos sobre el mismo. Por este motivo, Telefónica considera que el derecho de la competencia es capaz de solventar cualquier problema de competencia que se pudiera presentar, sin riesgo de que ello genere situaciones irreversibles.

Respuesta:

En primer lugar, cabe aclarar que Telefónica pretende analizar el mercado desde la óptica de los tres criterios, sin embargo no es necesario llevar a cabo dicho test en este mercado, puesto que la CE ha identificado el mismo como susceptible de regulación *ex ante* en su Recomendación de mercados de 2007. Como señala la citada Recomendación, los mercados enumerados en la misma se han identificado sobre la base de los tres criterios acumulativos, sin que en este caso concurren circunstancias que justifiquen una desviación por parte de la CMT de la presunción de que el mercado de no es a priori susceptible de regulación *ex ante*.

⁵⁰ Si bien la obligación de prestar líneas Ethernet se impuso a Telefónica mediante la Resolución del Consejo de esta Comisión, 23 de noviembre de 2006, por la que se aprobaba en primera ronda la definición y análisis de los mercados de segmentos de terminación de líneas arrendadas al por mayor, no fue hasta el año 2008 que Telefónica contó con una oferta regulada.



En segundo lugar, Telefónica da a entender que prácticamente no existe un mercado de líneas alquiladas, sin embargo cabe reiterar que lo que está ocurriendo con las líneas tradicionales no es que estén siendo sustituidas sino que están migrando al estándar Ethernet, por lo que en principio no existe una pérdida de clientes demandantes del servicio. De hecho, el volumen en términos de ingresos del mercado minorista de líneas alquiladas ha crecido y la cuota de Telefónica se ha mantenido estable.

Dicha migración confirma asimismo que existe sustituibilidad de las líneas tradicionales y Ethernet, tanto desde el punto de vista de la demanda como de la oferta, lo que invalida la alegación de Telefónica sobre la no pertenencia de las líneas Ethernet al mercado de referencia.

Por lo que respecta a la parte restante del mercado a la que se refiere Telefónica, cabe aclarar que el mercado se analiza en su conjunto por lo que no procede segmentar el mercado entre las líneas que detenta Telefónica y el resto de líneas correspondientes al resto de operadores alternativos. Estos operadores, aunque poseen un peso conjunto en el mercado mayor que el que detentaban en 2008, aún se encuentran a bastante distancia de Telefónica y siguen dependiendo de los servicios de este operador.

Finalmente, sobre la baja conflictividad entre operadores alegada por Telefónica, cabe señalar que si bien los conflictos en este mercado no son muy numerosos debido, principalmente, a la propia regulación, no es posible obviar el actual conflicto que mantiene esta operadora con BT en relación con la distancia de los circuitos para el enlace a cliente en tecnología Ethernet, que se está tramitando actualmente en esta Comisión (MTZ 2012/1920).

En este mismo sentido, indicar el conflicto que Telefónica también mantuvo con BT en el año 2009, sobre las condiciones de prestación del servicio mayorista de líneas alquiladas con interfaces Ethernet en el marco de la ORLA (MTZ 2009/893) o el que Euskaltel presentó contra Telefónica por impago de las penalizaciones derivadas del retraso en la puesta en servicio de los circuitos solicitados para enlace a cliente (RO 2007/1282).

En consecuencia, a la vista de lo expuesto no es posible aceptar que el derecho de la competencia pueda actualmente solventar cualquier problema que pudiera presentarse en el mercado.

II.3 ANÁLISIS DE LAS OBLIGACIONES SUSCEPTIBLES DE SER IMPUESTAS A LOS OPERADORES CON PSM

II.3.1 Principios a aplicar por el regulador en la elección de las obligaciones más idóneas

Telefónica considera que las recomendaciones recogidas en el *“BEREC Common Position on best practice in remedies imposed as consequence of a position of significant market power in the relevant markets for wholesale leased lines”* no son la forma más adecuada de imponer una regulación ex ante a este mercado, ya que eliminan los incentivos a la inversión eficiente y a la innovación.

Telefónica señala que, tras más de 15 años de liberalización de las telecomunicaciones, y tres marcos regulatorios aprobados, a su juicio sigue existiendo una pregunta en el aire, si la regulación adoptada hasta el momento ha conseguido alcanzar los objetivos de garantizar la competencia en los mercados de comunicaciones electrónicas o si por el contrario únicamente va a conseguir que la regulación se perpetúe en el tiempo, impidiendo la obtención de los objetivos planteados, alejándose de la inversión eficiente, y corriendo el riesgo de incentivar y perpetuar a operadores ineficientes.



Añade que a su juicio es preciso que las obligaciones impuestas incorporen un análisis del coste/beneficio que se pretende conseguir con dicha medida y, de este modo, evitar la redundancia de los remedios impuestos. Telefónica señala, como ejemplo, el hecho de que los operadores móviles no acuden a la oferta mayorista regulada para acceso a sus BTS/BSC.

Respuesta:

La Posición Común de líneas alquiladas tiene naturaleza de buenas prácticas para las ANR en cuanto a la imposición de obligaciones ex ante en el mercado de líneas alquiladas terminales. Se trata, pues, de una Posición Común concreta y específica para dicho mercado cuya finalidad es promover prácticas regulatorias coherentes en el ámbito de la UE.

Resulta fundamental que, siendo el mercado objeto de análisis uno de los mercados identificados por la Comisión Europea como sujeto a regulación *ex ante*, esta Comisión, igual que el resto de ANR, debe basarse en tal Posición Común para regular el mercado de forma eficaz.

Precisamente, cabe indicar a Telefónica que esta Posición Común recomienda basarse en el principio de “escalera de inversión” a la hora de imponer la obligación de asegurar el acceso a la red del operador incumbente al resto de operadores alternativos, puesto que de este modo se promueve progresivamente la competencia y la inversión eficiente, que es lo que se pretende con las obligaciones que a través de la presente resolución se le imponen.

En este sentido, no hay que olvidar que, precisamente, con el ánimo de fomentar la inversión al resto de operadores, se les viene exigiendo que desarrollen un despliegue razonable de sus redes que les permita disponer de un PdC por provincia para que puedan tener cobertura nacional.

Por lo que respecta a la imposición de obligaciones basadas en un análisis de coste/beneficio que se persigue con la medida, se indica que el beneficio que debe perseguir esta Comisión con las obligaciones que se imponen a Telefónica no es otro que el de conseguir que en el mercado de líneas alquiladas terminales pueda llegar a existir una competencia real y efectiva. A la hora de diseñar las obligaciones adecuadas, la CMT tiene en cuenta la situación en los mercados minoristas, los problemas de competencia detectados y la comparativa europea.

Sin embargo, la cuota de Telefónica en el mercado minorista es elevada. Asimismo, se han detectado problemas de competencia, como son las líneas Ethernet y el posible incentivo de Telefónica para realizar empaquetamientos abusivos de servicios mayoristas comerciales con servicios regulados.

Por tanto, esta Comisión ha impuesto a Telefónica las medidas que considera proporcionales y adecuadas para solucionar los problemas de competencia que existen en el mercado.

Finalmente, por lo que respecta a los operadores móviles y su uso de la oferta mayorista regulada para el acceso a sus BTS/BSC, basta remitirse a lo manifestado en el apartado II.1.1.2 del presente anexo.

II.3.2 Obligaciones a imponer

La CNC está de acuerdo con el diseño general de las obligaciones propuestas en el proyecto de medida y, considera que pueden contribuir a paliar los potenciales problemas de competencia detectados.



No obstante, la CNC también estima que sería conveniente profundizar en el análisis y en la motivación de las obligaciones propuestas y, en su caso, revisar algunos aspectos de su diseño, con el doble objetivo de mejorar su eficacia y de mejorar la transparencia sobre alguno de los cambios que se proponen.

ASTEL, BT y Verizon manifiestan que si la evolución del mercado minorista no avanza hacia la competencia efectiva, es necesario establecer remedios en el mercado mayorista distintos a los establecidos en el año 2009 tras la segunda revisión del mercado. Asimismo, esta asociación considera que, dado que en el mercado de empresas la competencia es muy limitada, no debe demorarse a un posterior análisis monográfico la regulación del mercado empresarial.

Respuesta:

Los Servicios de la CMT coinciden con la CNC en la conveniencia de profundizar en el análisis de las obligaciones, en particular con el análisis de la distancia máxima. En cuerpo del documento se analizan en detalle estos aspectos.

En relación con los comentarios acerca del mercado mayorista, cabe señalar que las obligaciones mayoristas impuestas por la CMT a Telefónica son, en general, de mayor alcance que las impuestas por muchos reguladores europeos. En el caso concreto de los mercados de líneas alquiladas terminales, los Servicios de la CMT han presentado una comparativa europea sobre las obligaciones impuestas por otros reguladores y se observa que en otros países el número de capacidades disponibles es inferior al disponible en España.

Por último, en lo que respecta al mercado de empresas, una vez concluida la mayor parte de dichos análisis esta Comisión va a determinar si sería necesaria la imposición de ciertas obligaciones a nivel minorista al objeto de mejorar las capacidades de la CMT para garantizar el efectivo cumplimiento de las obligaciones establecidas en el nivel mayorista. Cabe señalar que de momento, no existen ejemplos de otros reguladores europeos que hayan realizado una tarea de este tipo.

II.3.2.1 Obligación de acceso (líneas interprovinciales de menos de 35 Km)

Vodafone pone de manifiesto que la ORLA vigente no recoge las obligaciones de acceso expresadas en el Proyecto de medida e impone a los operadores restricciones adicionales a las consideradas por la CMT en el análisis de mercado. En concreto, Vodafone y Verizon solicitan que la CMT aclare si la ORLA permite circuitos interprovinciales Ethernet de hasta 35 Km de distancia.

Respuesta:

Por analogía con la situación de los circuitos de 70 Km con interfaces tradicionales, se aclara que se permiten líneas interprovinciales Ethernet con distancias de hasta 35 Km.

II.3.2.2 Obligación de acceso (líneas de baja capacidad)

Telefónica considera que las líneas de baja velocidad no deberían estar reguladas, ya que es un mercado en declive y los operadores cuentan con alternativas mediante las obligaciones existentes en otros mercados.

Respuesta:

Sobre esta cuestión, cabe señalar que todavía queda un número relevante de circuitos de nx64 Kbits. Esto es así a pesar de que el precio de estos circuitos es más elevado que el de conexiones de banda ancha con garantías, debido a que existen aplicaciones minoristas muy específicas que todavía necesitan de las características de calidad que garantizan los



circuitos de nx64 Kbit/s. Por tanto, a pesar de que en países como Alemania no están reguladas, los Servicios de la CMT consideran que la regulación de este tipo de líneas se encuentra justificada.

II.3.2.3 Obligación de acceso (velocidades menos de 10 Mbit/s en Ethernet)

Vodafone considera relevante que, en cumplimiento de sus obligaciones de transparencia, Telefónica publique los precios que tiene disponibles para velocidades inferiores a 10 Mbps que no están disponibles para el resto de operadores.

Verizon señala que debería incorporarse a la ORLA circuitos Ethernet de 2 Mbit/s, al igual que se hace Telefónica para sí misma en el minorista. Verizon considera que esta es la razón por la que no se migran más circuitos a Ethernet.

Respuesta:

El servicio mayorista contemplado en la ORLA, de nivel 1, está concebido para que los operadores alternativos construyan sobre el servicio de nivel 1 su propia red Ethernet de nivel 2, que les permite ofrecer caudales inferiores al máximo permitido por el interfaz.

Además de lo anterior, los operadores cuentan con la posibilidad, para ofrecer circuitos de 2 Mbit/s, de desagregar pares de abonado y prestar un servicio Ethernet sobre par de cobre. Por tanto, se rechaza la petición de Vodafone y Verizon.

II.3.2.4 Obligación de migración

BT y ASTEL señalan que la CMT reconoce la importancia de la migración en los servicios de líneas alquiladas, pero considera que debería concretarse la obligación. BT propone la siguiente redacción:

“Esta oferta de referencia deberá incluir, como mínimo, los siguientes elementos [...]:

- Un procedimiento de migración de líneas, que se aplicará a migraciones*
- Entre el servicio minorista Ethernet de Telefónica y el servicio Ethernet de ORLA*
- Entre servicios de enlace a cliente sobre interfaces tradicionales y Ethernet*
- Entre servicios de enlace a cliente entre distintos operadores cuando el extremo del cliente no cambie*
- Entre servicios con interfaces tradicionales o Ethernet que cambien únicamente de velocidad y no de medio físico a través del cual se proporciona*
- Entre servicios de enlace a cliente que mantengan el domicilio del cliente y cambien únicamente la central frontera de la que dependan.*

Que incluirá entre otros aspectos:

- Aspectos de sincronización de las diferentes actuaciones involucradas en la migración.*
- Aspectos relativos a la planificación de las solicitudes de migración (incluyendo, formulario, criterios de colas, mensajes a intercambiarse etc).*
- Causas cerradas por las cuales podrá denegarse la migración solicitada e (incluyendo información a intercambiarse y modo de comunicación).*
- Aspectos de la cancelación de la solicitud por el operador solicitante.*
- Interacciones entre el proceso.*
- Precios aplicables al cargo por migración, con justificación de su cuantía.*
- Aspectos específicos de las migraciones masivas.*



- *Plazos establecidos de migración, recogiendo las reducciones sobre los plazos de instalaciones nuevas, así como las penalizaciones aplicables a los incumplimientos.”*

BT señala que se podría partir de otros servicios mayoristas que tienen una regulación más detallada y que contempla la migración de conexiones, como es el caso de la OBA. BT solicita que se imponga a Telefónica la obligación de presentar una propuesta en un mes.

Respuesta:

A juicio de los Servicios de la CMT, es necesario contar con unos procesos de migración adecuados en los mercados de líneas alquiladas. En el cuerpo del documento, se han incluido los principios generales que Telefónica debe seguir en la migración de líneas alquiladas. Dichos principios reflejan las recomendaciones de la Posición Común sobre líneas alquiladas (véase la *Best Practice* 26).

La lista que plantea BT va más allá de lo establecido en la Posición Común y se considera demasiado detallada para incluirla en las obligaciones de un análisis de mercado. En todo caso, en la próxima revisión de la oferta de referencia podrá tratarse este aspecto. Asimismo, sin necesidad de la intervención de la CMT, BT puede, en solitario o de forma conjunta con otros operadores alternativos, solicitar a Telefónica la inclusión de este procedimiento en la oferta, de acuerdo con lo establecido en el apartado III.5.3.1.4, por el que Telefónica está obligada a atender solicitudes de nuevos productos, servicios o facilidades asociadas.

II.3.2.5 Obligación de precios de las líneas alquiladas para la conexión de BTS/BSC

ONO considera que permitir la utilización del mercado de acceso a las líneas alquiladas terminales por parte de los operadores móviles para la conexión de sus nodos BTS y BSC supone extender las decisiones regulatorias, adoptadas sobre procesos y precios con el foco puesto en los clientes empresariales, a un ámbito de mercado totalmente diferente.

Para ONO, la CMT debe tener en cuenta en su análisis la existencia de la oferta regulada MARCo que permite a los operadores alternativos realizar despliegues propios en las zonas urbanas. Por ello, los operadores móviles pueden utilizar la oferta MARCo y desplegar fibra propia en lugar de contratar circuitos ORLA. Por ello, según ONO, si bien pueden mantenerse las condiciones de sustituibilidad que permiten englobar las líneas para conectar los emplazamientos de red móvil dentro del mercado relevante de líneas alquiladas, las obligaciones a imponer al operador con PSM para este tipo de líneas para conexión de redes móviles deben ser diferentes de las obligaciones asociadas a las líneas alquiladas utilizadas para la conexión de clientes finales.

Por ello propone que siendo razonable que se mantenga la obligación de acceso para el operador con PSM, los precios regulados para este servicio en zonas urbanas deberían estar basados en un esquema de precios razonables, en lugar de seguir una metodología de orientación a costes y de *retail minus* como la aplicada actualmente.

Respuesta:

Las condiciones de ausencia de competencia para las líneas alquiladas terminales utilizadas para la conexión de BTS/BSC no justifican la imposición de un modelo de fijación de precios diferente para este tipo de líneas. Imponer un método de fijación de precios menos estricto para este tipo de líneas supondría discriminar a los operadores móviles respecto de los fijos. Por tanto, se rechaza la petición de ONO.

II.3.2.6 Obligación de no discriminación

Vodafone alega que la ORLA vigente no contempla suficientes mecanismos para garantizar que los servicios se presten por parte de Telefónica de forma no discriminatoria. Indica por



ejemplo, que la disponibilidad de líneas no está garantizada con ninguna obligación que impida que Telefónica se preste servicios a sí misma con prioridad a las solicitudes de terceros que hayan podido cursarse con anterioridad a su propia solicitud. Asimismo opina que deberían endurecerse los SLA de servicio en la ORLA vigente.

Respuesta:

El endurecimiento de los SLA y otros aspectos de detalle sobre como reforzar la obligación de no discriminación serán cuestiones a tratar en la revisión de la citada oferta de referencia, no siendo éstas objeto del presente expediente.

II.3.2.7 Servicios complementarios

Telefónica considera que, por las mismas razones que debe eliminarse la entrega de señal de la OBA mediante circuitos alquilados, también debería eliminarse el servicio de conexión de la ORLA por estar en disposición los operadores de nutrirse de dicho servicio por sus propios medios, sin barreras a la entrada significativas.

Respuesta:

El servicio de conexión junto con el servicio de enlace forman parte integrante del servicio de líneas alquiladas terminales de la ORLA, siendo el servicio de conexión el que une las centrales de Telefónica con el punto de presencia del operador permitiendo transportar el tráfico desde la red de Telefónica hasta la del operador.

Según la alegación de Telefónica, los operadores estarían en disposición de acceder a las centrales de Telefónica por sus propios medios y sin barreras de entrada significativas. Al respecto señalar que, de forma análoga a la contestación sobre la petición de eliminar la modalidad de EdS mediante capacidad portadora, si bien pueden existir un número muy relevante de centrales en las que hay operadores que han llegado por sus propios medios.

A modo de ejemplo, los propios datos que Telefónica periódicamente envía a la CMT para las líneas alquiladas terminales Ethernet muestran la importancia del servicio de conexión. En la actualidad los servicios de conexión en la modalidad de GbE agregado superan los 300, y los servicios de conexión a 10 o 100 Mbit/s con ruta simple superan los 100, mientras que los PdC eléctricos en domicilio de Telefónica o sala OBA suman ligeramente por encima de 200.

Si bien existe un número importante de centrales en las que los operadores pueden utilizar infraestructuras alternativas para acceder a ellas al estar relacionadas con los servicios mayoristas de la OBA, en cualquier caso el servicio de conexión es necesario para la prestación del servicio de líneas alquiladas ya que permite que los operadores puedan acceder y conectar su red a cualquiera de las centrales de Telefónica en las que se puede constituir un PdC/PdCE y así extraer el tráfico de las líneas terminales que conectan con las dependencias del usuario final.

II.3.2.8 Obligación de transparencia

Verizon considera que debe imponerse a Telefónica la obligación de comunicar a la CMT los precios y condiciones aplicables a los servicios mayoristas de líneas alquiladas no incluidos en la oferta de referencia. Verizon solicita que se obligue a Telefónica a comunicar a los operadores usuarios de la ORLA los parámetros de calidad de los servicios minoristas y mayoristas, tanto de forma agregada como desagregada por lo que respecta los datos correspondientes a dicho operador y de forma desagregada y anónima para el resto de operadores.



Respuesta:

Cabe responder que Telefónica ya está obligada a enviar todos los acuerdos de líneas alquiladas terminales a la CMT. Telefónica no puede adoptar acuerdos de líneas alquiladas terminales al margen de la oferta regulada; cualquier acuerdo al que llegue con un tercer operador para prestar el servicio de líneas alquiladas terminales se entiende como fruto de una negociación que parte de la existencia de una oferta de mínimos que es la oferta de referencia de líneas alquiladas (ORLA).

Por otro lado, en relación con la petición de datos desagregados por operador, el propio operador puede llevar el registro de los plazos a los que le entrega Telefónica las líneas alquiladas y compararlo con los plazos medios, que deben ser comunicados por Telefónica a los operadores.

II.3.2.9 Separación funcional

BT propone la separación funcional de la parte de los servicios mayoristas de líneas arrendadas. BT argumenta, que si bien pudiera apriorísticamente calificarse por algunos como de extrema, en opinión de BT encaja a la perfección para este mercado. Así si acudimos al actual artículo 13.bis de la LGTel observamos que la separación funcional viene justificada por las siguientes premisas:

“Cuando la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones llegue a la conclusión de que las obligaciones impuestas en virtud de lo dispuesto en el artículo anterior, no han bastado para conseguir una competencia efectiva y que sigue habiendo problemas de competencia o fallos del mercado importantes y presentes en relación con los mercados al por mayor de productos de acceso, informara”

Respuesta:

Es cierto que el artículo 13.bis de la LGTel habilita a esta Comisión para proponer el establecimiento de la obligación de separación funcional al operador con PSM en el mercado, en caso de que tras su análisis se concluya que las obligaciones impuestas no han bastado para conseguir una competencia efectiva y que existen fallos de mercado importantes y persistentes en relación con mercados al por mayor de productos de acceso.

En caso de que así fuera, la Comisión debería informar al Ministerio de Industria, Energía y Turismo (MIEyT) y al Ministerio de Economía y Competitividad (MINECO) y serían estos departamentos ministeriales los que deberían proponer al Gobierno, como medida excepcional, la imposición de la obligación de separación funcional.

Si el Gobierno decidiera imponer dicha obligación, debería presentar su propuesta a la Comisión Europea (CE), previo informe de esta Comisión y de la CNC. Tras la decisión de la CE, la CMT llevaría a cabo un análisis coordinado de los mercados relacionados con la red de acceso y, previo informe del MIEyT y de la CNC, modificaría en su caso las obligaciones impuestas con el fin de adecuar las obligaciones que estuvieran vigentes.

Por tanto, debe tenerse en cuenta que este tipo de medida tiene efectos sobre el conjunto de los mercados en los que la red de acceso del operador incumbente es esencial para competir, por lo que esta Comisión debería revisar en conjunto el resto de mercados, con el fin de adecuar las obligaciones que en su caso estuvieran vigentes.

Asimismo, esta Comisión es consciente que la imposición de este tipo de obligación supone una intervención administrativa de gran calado, con un importante impacto sobre los procesos inversores y de innovación tecnológica, cuyos efectos son difícilmente reversibles. Por ello, tanto la normativa comunitaria como la LGTel imponen una elevada carga de la prueba sobre esta Comisión antes de poder proceder a su aplicación y requiere de la



aprobación previa del Gobierno y de la Comisión Europea, reconociendo, en definitiva, la separación funcional como una medida de último recurso.

Pues bien, por una parte, analizado el presente mercado esta Comisión no considera inadecuadas las obligaciones impuestas a Telefónica para tender a una competencia efectiva y, por otra, no parece razonable ni proporcional establecer esta obligación de carácter excepcional para un único servicio, como es el de líneas alquiladas terminales, que no es el que genera mayor volumen de peticiones de acceso a la red de Telefónica.

En conclusión, se rechaza la alegación realizada por BT relativa a la imposición de la separación funcional a Telefónica, para únicamente solventar los problemas de competencia de los servicios mayoristas de líneas alquiladas terminales.

II.3.2.10 Líneas Ethernet en las islas

ASTEL considera que es necesario establecer un tratamiento singular a las líneas terminales Ethernet y Fast Ethernet para las islas y Ceuta y Melilla, debido a que los enlaces entre las islas están basados en tecnología SDH y que Telefónica, en algunas islas, es el único proveedor de transporte interinsular sin centrales cúbicables.

BT señala que la prestación de servicios Ethernet en las islas, Ceuta y Melilla se encuentra con barreras a la entrada infranqueables debido a:

- La ausencia de servicio de líneas troncales sobre tecnología Ethernet, que permita el transporte (o servicio de backhaul) del tráfico en dichos territorios.
- La peculiaridad de que un circuito entre algunas de las islas españolas, aun siendo de menos de 35 km y provincial, no es de obligado suministro para Telefónica por cuanto es interinsular.
- La falta de apertura de la mayoría de las centrales de estos territorios para la cúbicación, aspecto que podría facilitar al menos una solución para las líneas de menor capacidad.

BT añade que Telefónica ofrece su servicio minorista MetroLAN en estos territorios al mismo precio que en la península.

Por todo ello, BT solicita que se incorpore en la oferta un servicio Ethernet sobre SDH interislas cuyos precios se calculen mediante un ejercicio de *retail minus*, si bien con un porcentaje inferior al que se aplica en la Península.

Vodafone considera que en la actualidad la situación de las islas y las ciudades autónomas presenta una indefinición que es necesario aclarar, por lo que propone que la Resolución que finalmente se adopte contenga explícitamente que para circuitos que involucren tramos submarinos, dichos tramos deben minorarse o no tenerse en cuenta a la hora de determinar límite provincial e interprovincial de dicho circuito o si deben o no proveerse de acuerdo con las condiciones estándar de la oferta regulada.

Respuesta:

En primer lugar, cabe recordar que en la presente revisión del mercado se ha eliminado la distancia límite de 35 Km para las líneas Ethernet y Fast Ethernet. Una de las opciones para estas líneas es solicitar un servicio Ethernet de nivel 2, en cuyo caso, si la distancia del circuito interislas es superior a 35 Km, serán de aplicación los precios de zona 3 añadiendo 485,19 €/mes. Esta opción representa una mejora considerable respecto de las condiciones actuales y supone aclarar la situación de estos circuitos. Por tanto, se aclara que Telefónica deberá prestar todos los circuitos interinsulares dentro la misma provincia, con independencia de la distancia.



En segundo lugar, en lo que respecta a Ceuta y Melilla, ya se ha explicado que a los efectos de los circuitos de líneas alquiladas terminales estas ubicaciones se consideran parte de estas provincias. Es decir, un circuito Cádiz – Ceuta o un circuito Almería – Melilla tendrán la misma consideración que un circuito provincial. Por tanto, se reitera que los operadores alternativos pueden pedir servicios de líneas alquiladas terminales desde Cádiz a Ceuta y desde Almería a Melilla.

Por último, en relación con los comentarios sobre la apertura de centrales OBA, también se aclara que las condiciones establecidas en la ORLA para los circuitos interislas y con Ceuta y Melilla también son de aplicación para la capacidad portadora de la OBA. Es decir, si un operador desea abrir un central OBA en Melilla puede contratar un circuito STM-4 en las condiciones establecidas en la ORLA vigente para los circuitos troncales que cubren la ruta Almería – Melilla.

II.4 ALEGACIONES SOBRE ANEXOS DE OBLIGACIONES

II.4.1 Párrafos y frases eliminadas respecto el anexo vigente

ASTEL, BT, Vodafone y la CNC señalan que se han eliminado varios párrafos establecidos en el anterior análisis de mercados sin explicar el motivo de la misma. Por ello, solicitan volver a introducirse en este todas esas menciones que se concretan en los siguientes puntos:

- Sobre los KPIs que permiten el seguimiento en el cumplimiento del principio de no discriminación:

“Adicionalmente, Telefónica deberá enviar la información equivalente, con la misma periodicidad y en el mismo formato, de las líneas alquiladas prestadas de forma minorista.

Asimismo, Telefónica deberá comunicar a los operadores usuarios de la ORLA, los parámetros de calidad tanto de los servicios mayoristas como minoristas de forma agregada. La CMT dispondrá los parámetros a publicar y su periodicidad en la próxima revisión de la Oferta de Referencia de líneas alquiladas.”

La CNC señala que, aunque podría considerarse que esta obligación se mantiene, en virtud de lo dispuesto en la actual ORLA, dada la importancia que este tipo de información tiene para el efectivo cumplimiento del principio de no discriminación, la CNC considera que sería conveniente una aclaración expresa al respecto.

Vodafone añade que considera necesario completar la redacción del texto de la obligación, haciendo mención expresa que esta obligación aplica también a los parámetros de calidad de los servicios mayoristas de líneas terminales Ethernet, puesto que se les otorga en el Proyecto de medida unas mismas condiciones al menos en lo que respecta a las obligaciones de no discriminación. Vodafone opina que esta obligación ya existe conforme las actuales condiciones regulatorias del mercado, si bien no se ha dado cumplimiento a la misma. Como consecuencia de lo anterior, este operador manifiesta que debería también modificarse el cuadro de mando incluido en el apartado 8 de la ORLA, de forma que incorpore también los campos correspondientes a las modalidades del servicio de líneas arrendadas Ethernet mayoristas y minoristas.

- Sobre las conductas prohibidas a Telefónica, añadir las que se recogían anteriormente relativas a:



- *“Empaquetamiento abusivo o injustificado (imposición de servicios no requeridos, precios abusivos del paquete, no replicabilidad a partir de elementos mayoristas.*
- *Discriminación abusiva en términos de precios.*
- *Cláusulas contractuales abusivas (fidelización, exclusividad, derecho de tanteo...).”*

La CNC considera necesario motivar la supresión de la capacidad de supervisión de CMT sobre determinadas prácticas de precios (o en su caso recuperarla) en línea con las observaciones realizadas sobre precios regulados. Asimismo, debería motivarse la supresión de la capacidad de la CMT para “fijar los precios mayoristas utilizando datos obtenidos a partir de los ingresos medios efectivos o información de costes de los servicios afectados” o, alternativamente, reconsiderar esta propuesta.

Respuesta:

Los Servicios de la CMT eliminaron el texto señalado por la CNC y los operadores (KPI minoristas y prohibición de prácticas anticompetitivas) debido a que el próximo análisis de la situación del mercado empresarial se podría analizar de forma conjunta estas cuestiones para todo el segmento empresarial y en dicho documento se podrían perfilar este tipo de obligaciones. En todo caso, dado que no se pueden conocer de antemano los resultados de dicho análisis, es preferible mantener los extractos señalados por la CNC y los operadores. Por tanto, se vuelven a introducir.

Por otro lado, cabe responder a Vodafone que el Anexo 1 de la ORLA ya recoge la obligación de Telefónica de comunicar los parámetros de calidad de las líneas Ethernet.

II.4.2 Redactados alternativos del anexo de obligaciones

BT propone una serie de redactados alternativos de las obligaciones. A continuación se presentará en primer lugar el texto propuesto por BT, señalando las modificaciones respecto del texto actual (el subrayado significa que es texto añadido y el tachado que es texto eliminado). A continuación se presentará la respuesta de los Servicios.

Obligación de acceso

Texto propuesto por BT:

“Dar acceso a terceros a los sistemas de apoyo operativos o a sistemas informáticos con sujeción al principio de equivalencia o “equivalence of input” en su terminología inglesa.

La razonabilidad de las líneas alquiladas terminales con interfaces Ethernet se concretan en la ORLA vigente. En lo que respecta a la distancia, las líneas Gigabit Ethernet tendrán el mismo tratamiento que las líneas tradicionales. En lo que respecta a las líneas Ethernet y Fast Ethernet, Telefónica deberá prestar ~~con carácter general~~ todas las líneas cuya distancia no supere los 35 km y deberá atender las solicitudes razonables de líneas que superen dicha distancia. La CMT podrá acordar la eliminación de la limitación de los 35 Km, y la aplicación de mismos criterios de distancia que para las líneas tradicionales, para las líneas Ethernet y Fast Ethernet, en base al análisis de las condiciones en que dichas líneas haya sido suministradas en la práctica a los operadores solicitantes.”

Respuesta:

En lo que respecta a la sujeción de sistemas informáticos al principio de equivalencia, cabe señalar que para los servicios de líneas alquiladas se tratará más adelante su posible migración al sistema Neón.



Por otro lado, la eliminación de la distancia máxima de 35 Km se ha tratado en el cuerpo del documento y se ha modificado el anexo de obligaciones en consecuencia.

Regulación de precios:

Texto propuesto por BT:

“Para las líneas con interfaces Ethernet, la razonabilidad de las peticiones y por tanto la obligación de suministro en condiciones y precios recogidos en la ORLA vendrá dada en función del tipo de cobertura de la línea, siguiendo las directrices al respecto contenidas en la ORLA vigente.”

Respuesta:

El añadido de BT tiene como objetivo aclarar que las peticiones de líneas Ethernet bajo cobertura A deben ser suministradas en condiciones ORLA estándar. La CMT ya ha señalado con anterioridad que ese debe ser el tratamiento, por lo que se incluirá el texto propuesto por BT.

No discriminación:

Propuesta de BT:

“Telefónica garantizará la replicabilidad de cualquier oferta de líneas arrendadas minorista mediante la prestación de los servicios mayoristas recogidos en la ORLA (Actualmente Telefónica ofrece servicios minoristas Ethernet de velocidades fraccionales por debajo de 10 Mbit/s y entre 10 y 100 Mbit/s).”

Respuesta:

En un análisis de replicabilidad de una oferta que contenga líneas alquiladas, la CMT no considera únicamente los servicios mayoristas de la ORLA. Debe recordarse que en la denuncia de ONO contra Telefónica por el concurso de la Agencia de Informática y Comunicaciones de la Comunidad de Madrid⁵¹, la CMT consideró que mediante la desagregación de bucle se podían prestar circuitos alquilados de menos de 10 Mbit/s. Asimismo, para conexiones de muy alta velocidad, como por ejemplo 10 Gbit/s, la CMT podría considerar que el servicio mayorista adecuado para replicar dicho servicio es el acceso a las canalizaciones contemplado en la Oferta Marco. Por tanto, se desestima la petición de BT.

Propuesta de BT:

“Telefónica no podrá utilizar la información obtenida en el suministro de sus servicios mayoristas para la prestación de servicios minoristas.”

Respuesta:

BT solicita incluir en el anexo de obligaciones la prohibición de utilizar la información obtenida en el mercado mayorista en su propio provecho en el mercado minorista. Este tipo de práctica puede considerarse anticompetitiva y en contra del principio de no discriminación, pues permite a la división minorista de Telefónica beneficiarse de la información mayorista de sus competidores, cuando éstos no tienen acceso a información

⁵¹ Resolución de 25 de noviembre de 2010 relativa a la denuncia interpuesta por Cableuropa, S.A.U contra Telefónica de España, S.A.U. en relación con la oferta presentada por este último operador en el concurso convocado por la Agencia de Informática y Comunicaciones de la Comunidad de Madrid (MTZ 2010/1614).



equivalente de sus competidores. En la Circular de Preselección⁵² esta práctica se prohíbe expresamente (disposición séptima, apartado 1.g):

“La información obtenida por el operador de acceso durante el proceso de preselección, sólo podrá ser utilizada para el fin para el que fue proporcionada. En particular, esta información no podrá ser empleada por departamentos distintos de los directamente involucrados en los procesos de la tramitación de la preselección, ni tampoco comunicada a dichos departamentos distintos o a otra entidad ajena al operador de acceso, de modo que tal información pueda emplearse en beneficio de los servicios comerciales del operador de acceso, o de sus filiales o asociadas, para los que dicha información pudiera suponer una ventaja competitiva.”

La CMT considera que esta práctica tampoco es aceptable en los mercados de líneas alquiladas, por lo que se acepta la propuesta de BT y se incluirá expresamente en el anexo de obligaciones la prohibición de esta práctica, con redactado inspirado en el existente en la Circular de Preselección.

Propuesta de BT:

“Telefónica emitirá con periodicidad trimestral un informe a los operadores en los que detalle el grado de cumplimiento de los parámetros de calidad recogidos en la ORLA de manera que puedan ser comparados con los entregados a la CMT sobre los servicios minoristas.”

Respuesta:

Telefónica ya está obligada a enviar trimestralmente, a la CMT y a los operadores, información agregada sobre los plazos minoristas y mayoristas. Telefónica envía trimestralmente esta información a la CMT y señala que está también disponible para los operadores en el canal online. En caso de no recibir esta información, se solicita a BT y al resto de operadores que pongan esta circunstancia en conocimiento de la CMT.

Transparencia:

Propuesta de BT:

“Esta oferta de referencia deberá incluir como mínimo los siguientes elementos ~~tal y como se encuentran definidos actualmente~~:

- *Los procedimientos y las condiciones para el acceso a la información para la prestación de los servicios y a los sistemas de operación relevantes. Se incluirá entre dicha información el listado de edificios conectados por fibra indicando si cuentan con una acometida sencilla o doble.*
- *El calendario de implantación y migración de SGO a NEGON para los servicios ORLA.”*

Respuesta:

BT solicita que en el propio mercado se explicita que entre el acceso a la información para la prestación de los servicios se incluya el listado de edificios conectados por fibra indicando si cuentan con una acometida sencilla o doble. Dicha solicitud tendría analogías con la obligación de información relacionada con el servicio mayorista NEBA y la disponibilidad de los datos sobre edificios pasados por fibra.

No obstante, en el mercado de líneas alquiladas terminales, independientemente de que las dependencias del cliente final estén cubiertas o no por fibra óptica, las solicitudes de servicio son siempre atendidas. Únicamente en el caso de circuitos Ethernet la solicitud será

⁵² Circular 2/2009, de 18 de junio de 2009, de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, sobre la implantación de la preselección de operador por los operadores de acceso obligados a proveerla en el mercado de redes públicas de telecomunicaciones fijas (Publicada en el BOE nº 163, de 07/07/2009)



atendida dependiendo de si la central de la que dependen las dependencias del cliente final soporta la modalidad solicitada, pero para ello ya se informa de las centrales abiertas a ORLA-E y no es necesaria la información sobre los edificios. Incluso si el edificio no está cubierto por fibra la solicitud debe ser atendida. Solo en casos excepcionales la solicitud implicará un proyecto especial de alto coste en el que Telefónica debe informar sobre los costes especiales del proyecto, pero ni tan siquiera entonces, denegará una solicitud por no disponer de la fibra hasta dicho edificio.

Por consiguiente, sin más justificación no se considera necesario incluir en el mercado dicha solicitud de BT puesto que no se ha justificado suficientemente su relevancia. En cualquier caso, la no inclusión en el mercado de forma explícita de la disponibilidad de esta información es sin perjuicio de que, posteriormente, en caso de considerarse conveniente y justificada su necesidad, su disponibilidad pueda establecerse como modificación de la oferta de referencia amparándose en las obligaciones genéricas derivadas del mercado como son la transparencia y la obligación de que la oferta de referencia incluya el acceso a la información para la prestación de los servicios.

De forma análoga tampoco parece adecuado detallar en las obligaciones del mercado la solución tecnológica relativa a los sistemas de información y el calendario relativo a su implantación. En este sentido, la obligación de transparencia incluye la obligación genérica de suministrar la información y los sistemas de operación relevantes para la prestación del servicio.

La concreción sobre la naturaleza de dichos sistemas, la tecnología utilizada e información necesaria, y por tanto la migración a la plataforma NEON y el calendario sería, por ejemplo, abordado como consecuencia de una solicitud de modificación de la propia oferta de referencia ORLA que diera lugar al correspondiente expediente administrativo.