



DOCUMENTO 1

Proyecto de medida relativo a la definición y análisis del mercado minorista de acceso a la red telefónica pública en una ubicación fija para clientes residenciales, la designación de operadores con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas

I DEFINICIÓN DEL MERCADO RELEVANTE

I.1 Introducción

El mercado objeto del presente análisis se encuentra en su tercera ronda, habiéndose, por tanto, resuelto en dos ocasiones por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (en adelante CMT) acerca de la pertinencia de proceder a su regulación. En concreto, en la Resolución de 23 de marzo de 2006¹ y, en segunda ronda, en la Resolución de 5 de marzo de 2009².

El primer paso en el análisis del mercado es la definición del mercado relevante. Éste tiene por objetivo analizar de forma sistemática cual es el conjunto mínimo de productos y servicios que conforman un mismo mercado, delimitado a su vez geográficamente, para analizar, posteriormente, si existe competencia efectiva en el mismo y, finalmente, si es susceptible o no de regulación ex ante.

Para ello se usan los criterios establecidos en las Directrices europeas³. Así, en este primer paso, se partirá de los productos o servicios que por sus características objetivas, sus precios y sus usos sean considerados intercambiables, analizando, cuando resulte necesario, su sustituibilidad desde el punto de vista de la demanda y de la oferta. Para ello, se aplica la prueba del monopolista hipotético, que evalúa la sustituibilidad a través de las reacciones de la demanda y la oferta ante un incremento reducido pero significativo y no transitorio (en adelante, IRSNT) de los precios del servicio.

I.2 Descripción del servicio minorista de acceso a la red telefónica pública desde una ubicación fija

De acuerdo con la Resolución de la segunda ronda de análisis de mercados mencionada, el servicio de acceso a la red telefónica pública en una ubicación fija (en adelante, RTPF) se definió como la puesta a disposición de los usuarios finales de los recursos que hacen posible el disfrute del servicio telefónico disponible al público (en

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

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

³ 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/C165/03).



adelante, STDP), desde un punto de terminación no móvil. Dicho servicio permite tanto la recepción como el envío de llamadas vocales, pero también puede utilizarse para disfrutar de otro tipo de servicios, como es el acceso a redes de datos (mediante una conexión de banda estrecha) o el envío y/o recepción de fax. Asimismo, el servicio de referencia puede posibilitar el establecimiento simultáneo de una o más comunicaciones vocales.

Por consiguiente, los servicios que se consideraron incluidos en los mercados de referencia fueron:

- Servicio de acceso a la RTPF a través de líneas individuales;
- Servicio de acceso a la RTPF a través de líneas RDSI⁴ (accesos básicos y Primarios).

Por otra parte, en la medida en que los usuarios contratan el acceso a la RTPF junto con otras facilidades adicionales (tales como la llamada en espera o el servicio contestador), se estimó que éstas también formaban parte del mercado de referencia. En concreto, se consideró que dichas facilidades no se pueden adquirir independientemente del acceso de forma económicamente viable.

Finalmente, se optó por definir un mercado relevante que incluía tanto al segmento residencial como negocios.

I.3 Definición del mercado relevante de producto

A partir del conjunto mínimo de servicios que se identificaron en la anterior Resolución del mercado de referencia, cabe ahora analizar la sustituibilidad del mismo con otros servicios susceptibles de poder formar parte del mismo mercado de acuerdo con los desarrollos competitivos observados desde 2009, teniendo en cuenta adicionalmente la Nota Explicativa de la Comisión Europea que acompaña a la Recomendación de mercados de 2007^{5,6}.

En los siguientes apartados se justifica la inclusión en el mercado relevante de los siguientes servicios:

- Prestación del servicio de acceso mediante el uso de cualquier infraestructura y tecnología;
- Servicios prestados a clientes residenciales.

Asimismo, se concluye acerca de la no inclusión de los siguientes servicios:

- Servicios prestados a clientes no residenciales;
- Servicio de acceso a la RTPF a través de líneas RDSI;
- STDP;

⁴ RDSI: Red Digital de Servicios Integrados.

⁵ Recomendación de la Comisión Europea de 17 de diciembre de 2007 relativa a los mercados pertinentes de productos y servicios dentro del sector de las comunicaciones electrónicas que pueden ser objeto de regulación ex ante de conformidad con la Directiva 2002/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas, 2007/879/CE.

⁶ Explanatory Note – Accompanying document to the Commission Recommendation on relevant product and service markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services, SEC (2007) 1483 final.



- Servicio de acceso a la RTP desde una ubicación móvil (en adelante, acceso móvil);
- Servicios de acceso a Internet de banda ancha (BA);

A continuación se presenta el análisis de sustituibilidad de los aspectos anteriores.

I.3.1 Acceso a la RTPF contratado por clientes residenciales y clientes no residenciales

Tal y como esta Comisión ya ha reiterado en las diferentes rondas de mercados, existen dos grandes tipos de consumidores en función de la intensidad en el uso de los servicios de comunicaciones electrónicas.

Por una parte, aquéllos que adquieren los servicios de comunicaciones electrónicas mediante contratos de adhesión, a partir de canales de comercialización masivos y que valoran la facilidad de uso de los servicios y su precio. Este segmento de clientes comprende a la mayor parte de los clientes, en particular, los residenciales, pero también a una parte de los clientes empresariales, en especial a los autónomos.

Por otra parte, en la medida en que las empresas crecen en tamaño, sus necesidades se hacen más complejas. Estos clientes cuentan con una estructura más desarrollada, que incluye un mayor número de sedes dispersas geográficamente que les obliga a demandar servicios personalizados con cobertura nacional. Además, suelen requerir de un proyecto específico que incluya no sólo la conectividad sino también servicios de valor añadido y asistencia técnica para su implementación. La forma de contratación es también diferente, en la medida en que el contrato no es de adhesión sino que los proyectos suelen someterse a un proceso de licitación, no siendo las técnicas de comercialización masiva, como la publicidad, un elemento determinante. Por último, y en lo que se refiere al servicio post-venta, existe una clara diferencia entre la especialización y la complejidad técnica que requieren las quejas y requerimientos de este tipo de clientes y las que se proporcionan a los clientes residenciales a través de canales masivos de atención al cliente.

Así, el precio y la dificultad de uso hacen que un cliente residencial no encuentre sustituibles los proyectos personalizados ante un IRSNT del precio de las ofertas estandarizadas, más allá del propio hecho de que los operadores no ponen a disposición de los clientes residenciales este tipo de ofertas.

En términos de sustituibilidad de la oferta, tampoco parecen sustituibles los productos estandarizados de los productos personalizados.

Por un lado, los operadores generalistas que proveen servicios a los clientes residenciales y a la parte baja del segmento empresarial requieren, para ser competitivos, alcanzar economías de escala y alcance que difícilmente obtendrán los operadores cuyo mercado objetivo son las grandes empresas. De la misma forma, los operadores dirigidos a este último tipo de clientes no cuentan con la escala mínima necesaria para utilizar de forma masiva los servicios mayoristas situados aguas arriba, como el bucle o desplegar sus propias redes.

Por otro lado, los operadores centrados en el mercado de masas tampoco tienen las capacidades (“*know how*”) necesarias para diseñar una red comercial capaz de ofrecer la atención personalizada requerida por los clientes, así como implementar una solución adecuada y fiable para las necesidades de los grandes clientes.



A este respecto, cabe destacar que en marzo de 2011⁷ y octubre de 2011⁸ se publicaron por la CMT sendos informes sobre la situación competitiva en la prestación de los servicios a clientes empresariales. En los precitados informes se concluyó que las condiciones de competencia que se observaban en el segmento empresarial de los grandes clientes eran diferentes a las que se observaban en el segmento residencial (y empresarial de menor tamaño).

Estas diferencias en los usos y características de los servicios dirigidos a los clientes empresariales, junto con las diferencias en la situación competitiva, hacen que los Servicios de la CMT propongan separar ambos mercados. Por tanto, el objeto del presente procedimiento será el mercado de los servicios de acceso a la RTPF dirigidos a clientes residenciales. El análisis del mercado empresarial, que incluye ofertas empaquetadas, será objeto de otro procedimiento dadas sus características específicas.

Actualmente los operadores diferencian sus planes de precios entre los servicios dirigidos a personas físicas (NIF) y personas jurídicas (CIF). Además, en algunos casos, sin bien no se exige explícitamente la acreditación anterior, algunos planes de precios están expresamente dirigidos a clientes empresariales. De acuerdo con las Directrices, la discriminación de precios puede justificar la definición de mercados separados (Párrafo 46: *“Las diferencias en cuanto a los modelos y ofertas de precios de un producto o servicio dado también pueden implicar la existencia de distintos grupos de consumidores. Así, al analizar los precios, las ANR [autoridades nacionales de reglamentación] pueden definir mercados separados para los clientes empresariales y residenciales de un servicio que básicamente es el mismo (...)”*).

En definitiva, a los efectos de la definición del mercado minorista de acceso a la RTPF, esta Comisión entenderá como incluidos en este mercado aquellos clientes que siendo personas físicas (NIF) no estén adscritos a planes específicos de negocios.

I.3.2 Servicio de acceso a la RTPF a través de líneas RDSI

Como se ha dicho anteriormente, en el anterior análisis del mercado minorista de acceso a la red telefónica pública en una ubicación fija para clientes residenciales, se consideró que las líneas RDSI estaban incluidas en dicho mercado, en base a que el servicio de referencia puede posibilitar el establecimiento simultáneo de una o más comunicaciones vocales.

No obstante, una vez excluidos del mercado los clientes no residenciales, cabe valorar en este momento si las líneas RDSI forman parte del mismo. En este sentido, debe estimarse si ante un IRSNT del precio de la cuota de línea los clientes residenciales sustituirían este acceso por una línea RDSI (básico o primario).

Desde el punto de vista de la demanda se estima que los consumidores no sustituirían ambos tipos de acceso, principalmente debido a las todavía elevadas diferencias de precios existentes a pesar de un hipotético aumento de precios del 5-10% en la cuota mensual de la línea telefónica. En efecto, el precio de Telefónica de España, S.A.U. (TESAU) es de 13,97 €/mes, mientras que el precio de un acceso básico es de 29,24 €/mes. Todavía más claro es el caso de los accesos primarios, cuyo precio oscila (en

⁷http://www.cmt.es/c/document_library/get_file?uuid=81c955d4-de67-400f-a275-8bf6edd624b3&groupId=10138

⁸http://www.cmt.es/c/document_library/get_file?uuid=14c04bbf-6a38-4ab2-b265-fa6ce453d69c&groupId=10138



el caso de TESAU) entre los 159 y los 403€/mes⁹ en función del número de canales disponibles.

En este punto cabe tener en cuenta lo que estipulan las Directrices de la Comisión en su párrafo 46: “(...) para que los productos sean considerados intercambiables desde el punto de vista de la demanda, no es necesario que se ofrezcan al mismo precio. Un producto o servicio de baja calidad vendidos a un precio bajo podrían ser sustitutos eficaces de un producto de calidad superior vendido a un precio superior. Lo que cuenta en este caso es la respuesta probable de los consumidores tras un incremento relativo de los precios”.

Así, si bien es cierto que un acceso básico ofrece prestaciones superiores, ya que permite mantener dos comunicaciones simultáneas (ya sean de voz o datos) y ofrece ciertas facilidades adicionales (como, por ejemplo, los multinúmeros), una vez producido el IRSNT de precios, la gran mayoría de los consumidores residenciales no valorarían suficientemente estas prestaciones adicionales como para pagar su precio incremental.

Por un lado, a la mayoría de los clientes residenciales no les compensa pagar la disponibilidad de dos comunicaciones simultáneas, a no ser que muestren cierta intensidad en el uso de Internet, en cuyo caso lo más plausible es que contraten complementariamente un acceso a Internet de BA. Esto ya se demuestra en parte por la actual baja penetración de las líneas RDSI entre los clientes residenciales, con una penetración de sólo el 0,6%¹⁰. Por otro lado, existe una barrera al cambio significativa en forma de la inversión que se requiere en equipos específicos para poder utilizar plenamente las prestaciones que ofrece.

Finalmente, por el lado de la oferta, los operadores no dirigen su oferta comercial de líneas RDSI a los clientes residenciales, tal y como queda patente en las propias páginas web de los operadores. Así, por ejemplo, TESAU¹¹ y Jazztel no lo incluyen en sus respectivos apartados destinados a “Particulares” y es necesario acceder a las ofertas para “Autónomos” de TESAU, y a las ofertas para “Pymes” de Jazztel¹² para poder ver sus ofertas en accesos básicos. Lo mismo ocurre con los accesos primarios, que se pueden encontrar en las secciones destinadas a empresas de mayor tamaño.

Por tanto, los clientes residenciales, objeto del presente análisis de mercado, no encontrarían sustituible el acceso RDSI en caso de un incremento del precio de la cuota de línea. Y esto es así dados los precios vigentes para ambos servicios como las condiciones contractuales que rigen la contratación de las líneas RDSI.

I.3.3 Prestación del servicio de acceso a la RTPF a partir de diferentes redes y tecnologías de acceso

El servicio de acceso a la RTPF se presta en España por diferentes tipos de operadores que, a su vez, operan mediante diferentes insumos ascendentes en la cadena de valor. Como recoge la Comisión Europea en la Nota Explicativa a la Recomendación de mercados de 2007, existe una multiplicidad de tecnologías para prestar los servicios de acceso a los usuarios finales.

⁹ <http://www.movistar.es/rpmm/estaticos/residencial/fijo/terminales-fijo-y-equipamiento/contratos/contrato-abono-rdsi.pdf>

¹⁰ Fuente: Panel de Hogares CMT – Red.es.

¹¹ <http://www.movistar.es/empresas/fijo/lineas-de-voz/ver-mas-lineas-de-voz/ficha/aut-linea-rdsi-acceso-basico>

¹² <http://empresas.pymes.jazztel.com/adsl-mas-lineas-digitales-rdsi>



Tradicionalmente, los servicios de referencia se han prestado a partir de la red tradicional de pares de cobre. Esta red es la utilizada tanto por TESAU como por otros operadores a partir de los servicios mayoristas de desagregación del bucle de abonado (OBA) y alquiler de la línea telefónica (en adelante, AMLT) para confeccionar su oferta comercial. Por otra parte, algunos operadores entrantes han ido desarrollando sus propias redes de acceso hasta los usuarios finales. En primer lugar, cabe destacar en este punto a los operadores de cable. Estos operadores cuentan con un número significativo de clientes de acceso directo a partir de su red, generalmente basada en una arquitectura híbrida fibra-coaxial¹³. En segundo lugar, cabe citar las redes móviles o inalámbricas que ofrecen servicios en ubicaciones fijas con numeración geográfica del STDP, sin movilidad. Finalmente, tanto TESAU como, en menor medida, otros operadores entrantes están desplegando red de fibra óptica con la que también prestan acceso.

Las capacidades de las redes anteriores para prestar el servicio objeto de análisis son similares dado que todas cumplen con las características propias de este servicio – permitir el acceso al STDP desde una ubicación fija–. De acuerdo con la Nota Explicativa de la Recomendación, es posible para los usuarios finales recibir y realizar llamadas de voz sin contar con un acceso a la RTPF, entendido como un acceso de banda estrecha tradicional. Así, sería suficiente contar con una conexión a una red de comunicaciones electrónicas en tanto que, técnicas como la voz sobre IP (VoIP) permiten funcionalidades similares.

Por tanto, todas las conexiones anteriores, con independencia de que su conexión sea de banda ancha¹⁴ o estrecha, deben considerarse sustitutivas. Conclusión que también es coherente con el principio de neutralidad tecnológica, tal como viene recogido en el artículo 3 (g) de la Ley 32/2003, de 3 noviembre, General de Telecomunicaciones (en adelante, LGTel) . En este sentido, desde la última revisión del mercado han desaparecido las limitaciones que sufrían los accesos de fibra óptica para poder prestar el servicio de acceso dentro del Servicio Universal¹⁵.

I.3.4 Acceso a la RTPF y STDP

Esta Comisión concluyó en la segunda ronda de análisis que los mercados de acceso a la RTPF y STDP no constituían un único mercado de referencia. Si bien los servicios de acceso incluyen la posibilidad de recibir y realizar llamadas, los mecanismos de selección y preselección permiten a los usuarios finales elegir a otro operador diferente del de acceso para cursar el STDP.

Igualmente, las condiciones de competencia en los servicios de acceso a la RTPF y STDP son sustancialmente diferentes. En particular, y atendiendo también al número de operadores que prestan estos servicios, los usuarios eligen, en muchas instancias, a un operador alternativo para cursar sus llamadas telefónicas. Así, existen todavía

¹³ En algunos operadores, esta arquitectura se complementa con una red superpuesta de pares de cobre para servicios de telefonía.

¹⁴ Como se discutirá con más detalle en el punto I.3.5 el hecho que el acceso a la RTPF sea de banda ancha no supone que dicho acceso incluya el servicio de acceso a Internet de BA que, como se verá, no puede considerarse sustituible del servicio de acceso a la RTPF, entendido como aquél que pone a disposición del usuario final los elementos de red necesarios para realizar y recibir llamadas.

¹⁵ Ver nueva redacción del artículo 28 del Reglamento de Servicio Universal, modificado por el Real Decreto 726/2011, de 20 de mayo. En relación con las situaciones de interrupción del suministro eléctrico, el citado precepto señala que para las conexiones a la red pública que se proporcionan a través de tecnologías que no permitan el suministro eléctrico desde la dependencia del operador, los recursos técnicos adecuados para garantizar la alimentación eléctrica de los equipos de terminación de red serán facilitados por el abonado.



casi 700 mil líneas preseleccionadas en España que cursan el STDP con un operador diferente a TESAU, como operador de acceso.

En este sentido, si bien es cierto que se están reduciendo los accesos en los que se contrata aparte el STDP (debido principalmente a la migración hacia la AMLT y al aumento de la penetración de paquetes multiservicios – con tarifas planas de voz –), prospectivamente en el periodo de vigencia del presente análisis no se prevé que estos dos servicios puedan considerarse incluidos en el mismo mercado.

Esta conclusión está en línea con la alcanzada por la Comisión Europea en su Nota Explicativa a la Recomendación de mercados de 2007¹⁶, donde incide en la importancia que tienen los mecanismos de preselección (no disponibles en relación con el acceso) para el desarrollo de la competencia en los mercados del STDP. Mientras que generalmente los operadores que proporcionan el acceso a la RTPF compiten en la prestación del STDP, no puede concluirse que la misma situación se dé en sentido inverso: mayoritariamente, los operadores que están activos en los mercados del STDP a través de la selección de operador no pasarán a prestar los servicios de acceso ante un incremento de los precios en este último mercado.

Por este motivo, siguen manteniéndose las condiciones necesarias para concluir que el acceso a la RTPF y el STDP no forman parte del mismo mercado de referencia.

I.3.5 Acceso a la RTPF y acceso a Internet de BA

Desde la última revisión de los mercados, la penetración de los servicios de acceso a Internet de BA se ha incrementado de forma notable hasta más de 11 millones para el mercado en su conjunto y aproximadamente 9 millones para el segmento residencial. Estos servicios suelen contratarse de forma conjunta con el acceso a la RTPF (en muchos casos, incluso de forma empaquetada).

A pesar de esta compra conjunta o empaquetada, es importante señalar que existen dos servicios claramente diferenciados y que no son sustituibles por parte de los usuarios finales. Por una parte, el servicio de acceso a la RTPF, que permite realizar y recibir llamadas, y el acceso a Internet de BA, que permite acceder a aplicaciones y contenidos en la red. Ambos usos son claramente diferentes.

Además, los paquetes que incluyen el servicio de acceso a Internet de BA cuentan con un precio sensiblemente superior. En la tabla siguiente se muestran ofertas en el mercado residencial de operadores que ofrecen este tipo de acceso conjuntamente con el servicio de acceso a Internet de BA. Se puede comprobar que un consumidor contrataría de forma complementaria el acceso a Internet de BA una vez dispusiera del acceso a la RTPF:

¹⁶ Ver Nota Explicativa, p. 23: "Telephone services are usually supplied as overall packages of access and usage. Various options and packages may be available to end-users depending on their typical usage or calling patterns. Although many end-users appear to prefer to purchase both access and outgoing calls from the same undertaking, many others choose alternative undertakings to the one providing access (and the receipt of calls) in order to make some or all of their outgoing calls. An undertaking that attempted to raise the price of outgoing calls above the competitive level would face the prospect of end-users substituting alternative service providers. End users can relatively easily choose alternative undertakings by means of short access codes, (carrier selection via contractual or pre-paid means) or by means of carrier pre-selection. Whilst undertakings that provide access compete on the market for outgoing calls, it does not appear to be the case that undertakings supplying outgoing calls via carrier selection or preselection would systematically enter the access market in response to a small but significant non-transitory increase in the price of access. Therefore, it is possible to identify separate retail markets for access and outgoing calls".

Tabla 1. Precios de los servicios de acceso a la RTPF y acceso a Internet de BA

	Movistar	Ono	Jazztel	Orange	Vodafone
Línea/acceso a la RTPF	13,97 €	15,00 €	14,95 €	15,00 €	15,00 €
Acceso a Internet de BA	29,90 €	25,90 €	19,95 €	20,95€(si zona bucle)-25,95€	19,90 €
PRECIO TOTAL al contratar Internet de BA	43,87 €	40,90 €	34,90 €	35,95€ (si zona bucle)-40,95€	34,90 €

Fuente. Elaboración propia a partir de la información obtenida en las páginas web de los operadores.

En efecto, los precios fijados por los operadores hacen que los consumidores no perciban ambos servicios como sustitutivos sino complementarios, con independencia del uso que realicen de los mismos.

Así, ante un IRSNT del servicio de acceso a la RTPF, los consumidores no lo sustituirían por un paquete que incluyera el servicio de acceso a Internet de BA, ya que los precios serían muy superiores.

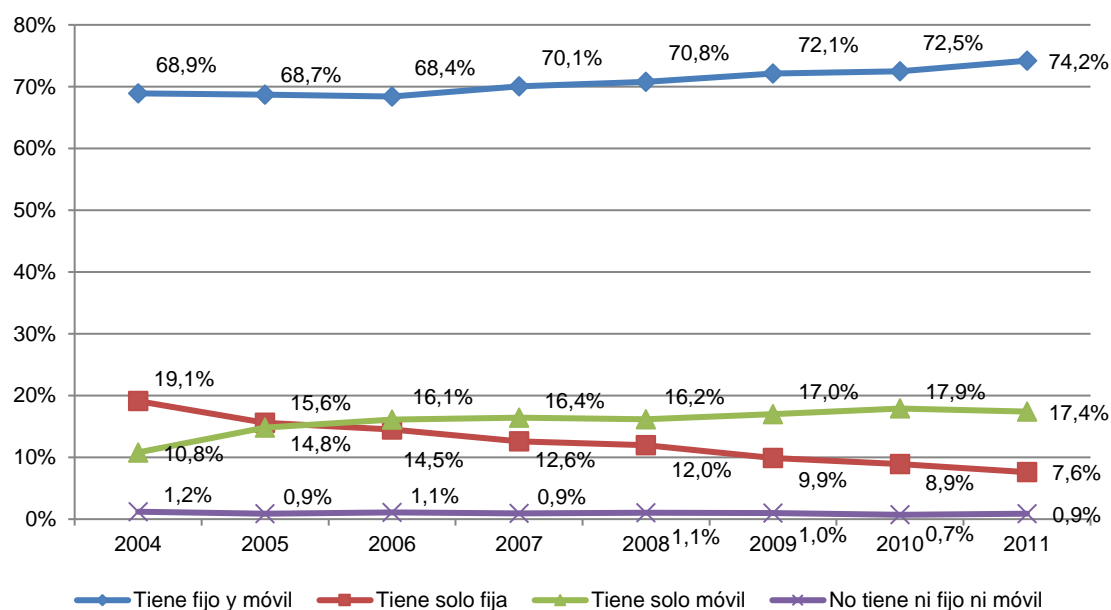
En definitiva, se concluye que el acceso a la RTPF es un servicio independiente y no sustituto del acceso a Internet de BA a pesar de que se comprenden de forma conjunta.

I.3.6 Acceso a la RTPF y acceso móvil

El análisis de sustituibilidad de la oferta y la demanda del acceso a la RTPF y un acceso móvil viene marcado por el hecho de que ambos servicios no son perfectamente homogéneos. Esto ocurre debido, por un lado, a que el STDP móvil es un servicio de mayor valor añadido al permitir la movilidad y, por otro lado, a que se trata de un servicio individual por cuanto que el número móvil identifica una persona en concreto, frente a la línea que identifica a un hogar.

Si bien los accesos móviles han crecido de forma continuada hasta superar al número de habitantes, esta alta penetración del STDP móvil no ha tenido hasta la fecha un efecto sustitutivo relevante en los accesos fijos. En efecto, tal como se puede ver a continuación, la mayoría de los hogares mantienen ambos servicios, por lo que se constata como, en el momento actual, los servicios fijos y móviles son usados de forma complementaria.

Gráfico 1. Distribución de los hogares en función del STDP contratado.



Fuente: Panel de Hogares CMT – Red.es



En este sentido, la sustitución fijo-móvil observada durante el periodo analizado ha sido limitada¹⁷, siendo las características individuales de los hogares y los servicios de comunicaciones electrónicas contratados las variables que explican mejor las decisiones de sustitución, en detrimento de otras de índole económica, como son el gasto en el STDP fijo o el gasto en llamadas desde la red fija a la red móvil.

En concreto, los hogares con personas más jóvenes son más propensos a sustituir su acceso fijo, mientras que los hogares que no disponen de Internet tienen el doble de probabilidades de sustituir el acceso a la RTPF por un acceso móvil respecto a los que disponen de acceso a Internet.

Así pues, si bien es cierto que existe una creciente tendencia a la sustituibilidad, de forma prospectiva no se prevé que ésta pueda ser suficiente para ejercer una presión competitiva relevante en la prestación del acceso fijo en el periodo objeto de análisis, por lo que los accesos móviles no forman parte del mercado objeto de análisis.

I.4 Definición del mercado relevante geográfico

En el párrafo 59 de las Directrices se indica que para definir un mercado geográfico se pueden seguir los siguientes criterios:

- a) la zona cubierta por una red;
- b) la existencia de instrumentos legales y otros instrumentos reglamentarios.

De acuerdo con los criterios anteriores, los operadores que desean prestar los servicios incluidos en el mercado de referencia pueden hacerlo mediante el despliegue de infraestructura propia, o bien a partir de los servicios mayoristas regulados a través de la OBA o del AMLT. En efecto, más allá de la red propia de cada operador, a partir de los servicios mayoristas mencionados los operadores pueden prestar los servicios de acceso a la RTPF en todo el territorio nacional de forma inmediata.

Adicionalmente, cabe decir que el hecho de que existan operadores localizados en un ámbito geográfico inferior al nacional, como puedan ser los operadores de cable, no modifica este análisis de por sí, pues su presencia no supone una alteración suficiente en las condiciones de competencia con respecto al resto del territorio nacional. Tampoco se aprecia la existencia de diferencias en precios que estén condicionadas por la zona geográfica.

En este sentido, y según las Directrices, *“los límites del mercado pertinente pueden ampliarse para tomar en consideración los productos o las zonas geográficas que, aunque no sean directamente intercambiables, deben incluirse en la definición del mercado a causa de la denominada sustitución en cadena”*.

Asimismo, según la Comunicación de la Comisión relativa a la definición de mercados de referencia a efectos de la normativa comunitaria en materia de competencia¹⁸, puntos 57 y 58, puede darse el caso de sustitución en cadena cuando una empresa que presta servicios a nivel nacional presiona sobre los precios aplicados por las empresas que prestan servicios en mercados geográficos distintos. Tal puede ser el caso cuando los precios aplicados por las empresas que suministran redes de cable en determinadas zonas se ven influidos por una empresa incumbente que opera a nivel nacional. Lo dicho es aplicable perfectamente al caso aquí tratado ya que, sin

¹⁷ Durante el periodo 2004-2010 la tasa promedio de sustitución fue del 0,4% trimestral, con un rango que varía desde el 0,02% hasta el 0,79%. Ver nota ocasional CMT: “La sustitución del acceso telefónico fijo por el acceso telefónico móvil en el sector residencial español”, diciembre 2011.

¹⁸ 97/C 372/03.



ningún tipo de dudas, los operadores nacionales, y en particular el operador incumbente, influyen en los precios que los operadores de telecomunicaciones de ámbito regional pueden imponer a sus clientes. Estos precios se fijan para el ámbito nacional incluso en ausencia de regulación como es el caso de los servicios liberalizados, a los que TESAU aplica precios y condiciones uniformes en todo el territorio nacional.

Los operadores alternativos compiten, cualquiera que sea su ámbito de prestación de servicios, con los servicios que el operador establecido presta en todo el territorio nacional, con uniformidad no sólo de precios sino de condiciones (promociones, calidad, facilidades adicionales...) de manera que su oferta se configura con un ámbito nacional.

En particular, además de TESAU, existen ofertas de ámbito nacional de operadores alternativos como Vodafone u Orange. Estos precios constituyen el precio de referencia en cada mercado. Por tanto, se da una sustitución en cadena entre los productos de los operadores que sólo tienen ofertas regionales y los de estos operadores, cuyos precios se han formado de manera independiente a las condiciones particulares de la región en cuestión.

En consecuencia, los ámbitos geográficos de dichos operadores deberían considerarse dentro del mismo mercado geográfico por lo que, en esencia, el mercado de referencia ha de ser de ámbito nacional.

Finalmente, respecto a la existencia de mercados geográficos inferiores al nivel nacional, cabe mencionar que los datos geográficos de cuotas de mercado tienden a asimilarse a los propios del servicio de acceso a Internet de BA (esto es a zonas con mayor competencia y otras caracterizadas por la falta de la misma) debido a que cada vez más consumidores usan el acceso a la RTPF para contratar servicios de acceso a Internet de BA. No obstante, aquellos consumidores que contratan el acceso para usar principalmente el STDP, no se encuentran situados en una zona en concreto sino que están distribuidos por igual a lo largo de todo el territorio nacional. En este sentido, las condiciones de competencia son efectivamente homogéneas para todo el territorio nacional.

En definitiva, se considera que la dimensión geográfica del mercado es nacional.

I.5 Mercado susceptible de regulación ex ante

A modo de conclusión, se propone definir el mercado minorista de acceso a la red telefónica pública en una ubicación fija para clientes residenciales como aquél que incluye los servicios de acceso propiamente dichos (puesta a disposición de los recursos que permitan el disfrute del STDP desde un punto de terminación no móvil) y las facilidades adicionales asociadas al mismo (tales como la llamada en espera o el servicio contestador). El mercado engloba a aquellos clientes que, siendo personas físicas (NIF), no estén adscritos a planes específicos de negocios.

La dimensión geográfica es el territorio nacional.

El mercado de producto así definido coincide con el listado como mercado 1 en el Anexo de la Recomendación de 2007. Se trata de un mercado que ya ha sido identificado previamente por la Comisión Europea como un mercado donde se cumplen los tres criterios cumulativos que deben satisfacer los mercados relevantes donde se pretendan imponer obligaciones específicas.



En definitiva, 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 Marco¹⁹.

II ANÁLISIS DE LA ESTRUCTURA DEL MERCADO, VALORACIÓN DE LA EXISTENCIA DE COMPETENCIA EFECTIVA EN EL MISMO Y DETERMINACIÓN DE OPERADORES CON PODER SIGNIFICATIVO DE MERCADO

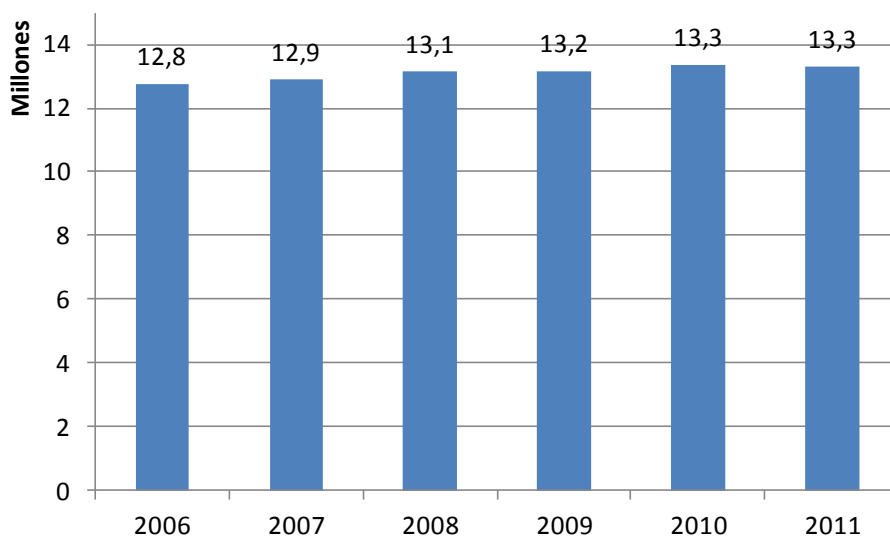
II.1 Descripción de la estructura del mercado de referencia

II.1.1 Evolución de la oferta.

El año 2011 acabó con aproximadamente 13,3 millones de líneas residenciales de acceso a la RTPF. Las redes fijas cursaron un total de 43.428 millones de minutos del STDP (aproximadamente 3.290 minutos/línea/año) y estos accesos soportaron cerca de 9,1 millones de accesos a Internet de BA.

Respecto a la evolución del volumen de líneas residenciales, éste se ha mantenido casi invariable desde la anterior Resolución del Mercado 1 (primer trimestre de 2009).

Gráfico 2. Evolución de las líneas residenciales



Fuente: Elaboración propia a partir del Informe Económico-Sectorial CMT 2011

II.1.2 Barreras a la entrada y competencia potencial

En la Resolución de 23 de marzo de 2006 se describieron de forma extensa las barreras tanto estructurales como legales asociadas a la entrada en el mercado de referencia. Cabe constatar que dicho análisis sigue vigente, en la medida que no han aparecido desarrollos tecnológicos que permitan una prestación de los servicios que

¹⁹ Directiva 2002/21/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas, modificada por la Directiva 2009/140/CE de 25 de noviembre de 2009.



implique menores inversiones o eviten el desarrollo de una red de acceso hasta el usuario final. Como se expone a continuación, la existencia de servicios mayoristas – acceso desagregado al bucle – no elimina estas barreras a la entrada, aunque sí mitiga sus efectos.

La prestación de los servicios de acceso a través de red propia fija requiere de un canal hasta el domicilio del usuario final. Esto supone construir una red de acceso ocupando el dominio público, lo que implica prolongados plazos de despliegue. Adicionalmente, las inversiones necesarias son elevadas. Dichas inversiones suponen, en la mayor parte de los casos, costes hundidos²⁰. De acuerdo con la posición mantenida por esta Comisión, consistente con la práctica de las autoridades de competencia²¹, es preciso concluir que en la actualidad no resulta económicamente viable replicar una red de acceso fija con capilaridad nacional.

Dado lo anterior, la CMT impuso medidas reglamentarias en los mercados ascendentes al mercado de referencia: los actuales mercados de originación en redes fijas (mercado 2), donde se impuso el AMLT, y de acceso (físico) al por mayor a infraestructura de red en una ubicación fija²².

Así, los operadores alternativos pueden desagregar los pares metálicos de TESAU para prestar los servicios de referencia. Para ello, deben acceder a las centrales de TESAU y solicitar los diferentes servicios mayoristas necesarios. Esta opción también implica importantes inversiones y costes hundidos, siendo éstos crecientes en función de la cobertura. Así, sólo las 350 centrales más grandes cubren el 50% de los bucles. Sin embargo, un nivel de cobertura próximo al 80% y 90% de la planta exige el despliegue en torno a 1.180 y 2.350 centrales, respectivamente. Adicionalmente, la desagregación en las centrales tipificadas²³ de TESAU puede suponer la desagregación del subbucle, opción que conlleva importantes implicaciones económicas.

Los efectos de estos servicios mayoristas han sido beneficiosos para el mercado. Por un lado, a través de la desagregación del bucle de abonado, el número de portabilidades fijas no ha dejado de aumentar en los últimos años llegando a cerca de los dos millones en 2011, con un aumento del 18% respecto al año anterior. Así pues, los consumidores no han enfrentado barreras al cambio significativas en este sentido.

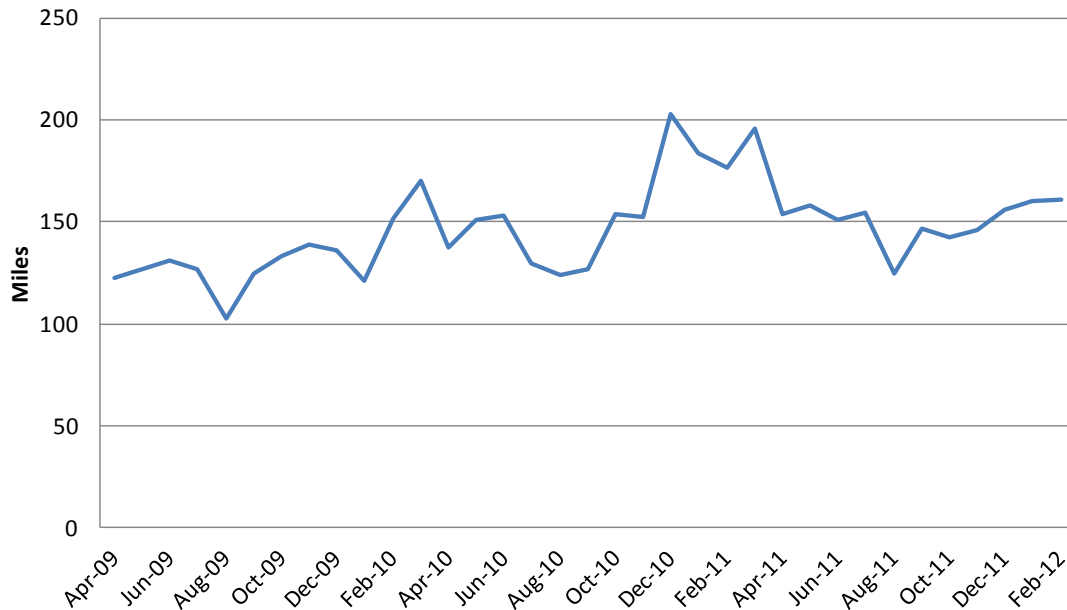
²⁰ Los costes hundidos son aquellos costes necesarios para la entrada del operador en los mercados de referencia y que no pueden ser recuperados a la salida de la empresa del mismo. Desde este punto de vista, la decisión de entrada de un nuevo competidor será función de estos costes y de la rentabilidad que espere obtener la empresa de ellos. En conclusión, la evaluación de la importancia de los costes hundidos es función de dos parámetros: la magnitud de los mismos y la rentabilidad esperada de la inversión, en función de los ingresos y los costes de la actividad.

²¹ Decisión de la Comisión 2003/707/CE, de 21 de mayo de 2003, en los Asuntos COMP/C-1/37.451, 37.578, 37.579, Deutsche Telekom AG.

²² Resolución de 22 de enero de 2009 por la que se aprueba la definición y el 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 de banda ancha al por mayor, la designación de operador con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas, y se acuerda su notificación a la Comisión Europea (MTZ 2008/626).

²³ De acuerdo con la Oferta de Bucle de Abonado, las centrales telefónicas pueden ser de dos tipos: convencionales y tipificadas. Las convencionales son edificios que no obedecen a modelo o estándar alguno, siendo de superficie apreciable (normalmente superior a los 100 m², que usualmente se distribuyen en varias plantas), alojando equipos de elevada capacidad (superior a las 10.000 líneas en gran parte de los casos), y sitios en su mayoría en áreas urbanas de tamaño medio o grande. Por su parte, las llamadas centrales tipificadas son de diversos tipos, atendiendo a un número de líneas notablemente inferior. Estas centrales, las más numerosas, se ubican en su mayoría bien en pequeñas zonas urbanas o bien en áreas rurales.

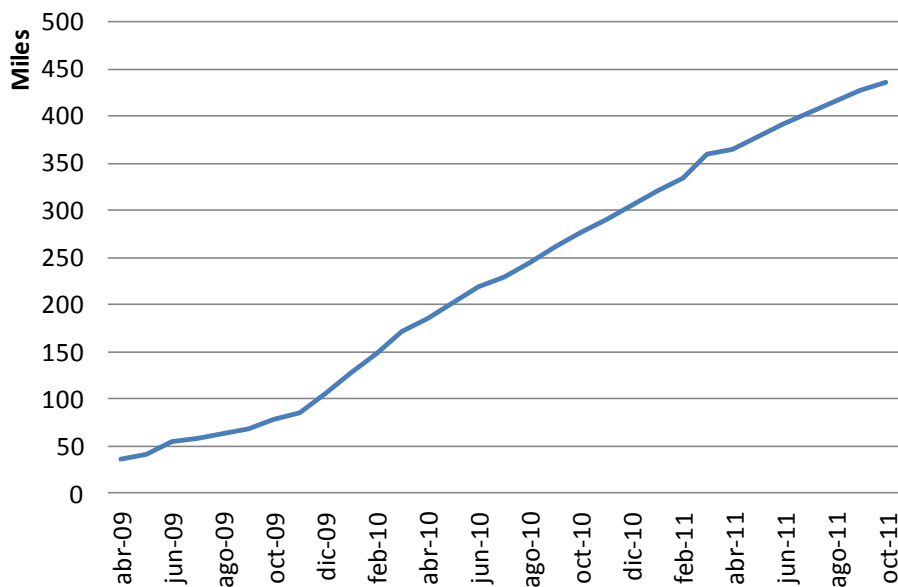
Gráfico 3. Evolución mensual de la portabilidad fija (residencial y no residencial).



Fuente: CMT

En segundo lugar, desde la anterior Resolución del mercado, la penetración del servicio de AMLT ha aumentado significativamente consolidándose como alternativa de los operadores alternativos en la prestación de ofertas de ámbito nacional:

Gráfico 4. Evolución del AMLT



Fuente: CMT

Finalmente, si bien su efecto es menor a las ofertas mayoristas en su conjunto, cabe destacar el uso de las redes móviles para prestar el servicio de acceso a la RTPF, usando para ello numeración geográfica fija. Así, mientras que la penetración de este tipo de servicio era testimonial en la anterior ronda de análisis, en el presente



momento sostiene una masa importante de clientes, llegando a casi **CONFIDENCIAL** [] accesos residenciales prestados mediante dichas redes móviles.

En definitiva, el mercado de referencia presenta barreras elevadas a la entrada que limitan la presencia de redes alternativas en el mercado relevante. Aplicando el denominado “*Modified Greenfield Approach*”²⁴, estas barreras se ven sin embargo mitigadas de forma parcial principalmente por la presencia de obligaciones *ex ante* en los mercados mayoristas ascendentes que permiten que exista cierta competencia en servicios.

II.1.3 Análisis de la competencia efectiva en el mercado de referencia

Dadas las barreras a la entrada anteriores es necesario considerar si existe un operador con peso significativo en el mercado (PSM). Para ello se han tenido en cuenta las Directrices de la Comisión Europea.

De acuerdo con las Directrices, la designación de un operador con PSM derivará de una combinación de los criterios incluidos en el apdo. 78 de las Directrices. A continuación se analizan los criterios más relevantes atendiendo al mercado de referencia:

II.1.4 Análisis de las cuotas de mercado²⁵

De acuerdo con las Directrices, la cuota de mercado es el principal indicador, si bien no el único, relevante para determinar la posición de los operadores en los mercados pertinentes. TESAU ha mantenido su cuota de mercado residencial de forma sostenida por encima del 50% en términos de líneas, como se observa en la tabla siguiente:

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

	2007	2008	2009	2010	2011
Líneas	79,1%	74,1%	68,8%	62,6%	57,9%

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe Económico-Sectorial CMT 2011

Adicionalmente, estas magnitudes son sustancialmente más elevadas que las de sus más directos competidores. En 2011, la cuota de TESAU por unidades era casi más de 4 veces superior a la de ONO y más de 7 veces que Jazztel.

²⁴ Ver Nota Explicativa de la Recomendación de Mercados relevantes de la Comisión Europea de 17 de diciembre de 2007 (página 8): “*An important qualification of the first criterion is whether high entry barriers are likely to be non-transitory in the context of a modified Greenfield approach (i.e. in the absence of regulation in the market concerned under this regulatory framework but including regulation which exists outside this framework)*”.

²⁵ Párrafos 75 – 78 de las Directrices.



Tabla 3. Distribución de las cuotas de mercado por líneas del servicio de acceso a la RTPF para clientes residenciales.

	2009	cuota de mercado (%)	2010	cuota de mercado (%)	2011	cuota de mercado (%)
Telefónica de España	9.056.507	68,8%	8.359.233	62,6%	7.704.925	57,9%
Ono	1.812.829	13,8%	1.845.227	13,8%	1.874.451	14,1%
Jazztel	524.226	4,0%	838.814	6,3%	1.093.363	8,2%
Vodafone	612.937	4,7%	849.385	6,4%	950.179	7,1%
Orange	473.986	3,6%	733.241	5,5%	942.943	7,1%
Euskaltel	287.216	2,2%	289.752	2,2%	297.693	2,2%
R	187.310	1,4%	192.572	1,4%	197.467	1,5%
Resto	201.953	1,5%	235.297	1,8%	244.672	1,8%
Total	13.158.973	100%	13.345.531	100%	13.305.693	100%

Fuente. Elaboración propia a partir de los datos de los Informes Anuales/Sectoriales de la CMT.

Es doctrina constante de la CE y del TJCE que “*las cuotas de mercado extraordinariamente elevadas – superiores al 50% - atestiguan, por sí mismas, salvo circunstancias excepcionales, la existencia de una posición dominante*” (apdo. 75)²⁶.

Además, y aunque en términos generales, TESAU experimentó una reducción en su cuota de mercado en torno a 5,5 puntos porcentuales de media en los dos últimos años. De acuerdo con el párrafo 75 de las Directrices, “*el hecho de que una empresa con una posición significativa en el mercado sufra una merma paulatina de su cuota, puede ser indicio de que el mercado se esté haciendo más competitivo, pero ello no excluye que se declare la existencia de un peso significativo en el mercado*”.

Desde el punto de vista prospectivo, los Servicios de la CMT estiman que la cuota de mercado de TESAU se mantendrá elevada, manteniendo su posición en el mercado de referencia.

No obstante lo anterior, la competencia en el servicio de acceso a la RTPF no es del todo homogénea. Efectivamente, el incremento en la penetración del acceso a Internet de BA, que como se ha dicho, se compra conjunta con el servicio de acceso ha incrementado la presión competitiva que afronta TESAU en una parte relevante del mercado de referencia. De hecho, la cuota de mercado de TESAU en el mercado de banda ancha minorista se sitúa por debajo del 50% de acuerdo con el IV Informe Trimestral de la CMT de 2011.

En este sentido, en España, cada vez más clientes residenciales utilizan el acceso a la red telefónica pública en una ubicación fija, no solo para tener acceso al STDP, sino para tener acceso a otros servicios, básicamente acceso a Internet de BA. Estos últimos ya representan dos tercios del total de accesos residenciales comercializados.

Tabla 4. Distribución de los accesos residenciales en función del uso

	2009	2010	2011
Accesos a la RTPF con acceso a Internet de BA	57,6%	63,3%	66,9%
Accesos a la RTPF para uso básicamente del STDP	42,4%	36,7%	33,1%
TOTAL ACCESOS	100%	100%	100%

²⁶ Ver también asunto C-62/86, *Akzo c. Comisión*, sentencia del Tribunal de Justicia de 3 de julio de 1991, 1991 ECR I-3359.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de los operadores, CMT

En todo caso, si bien con una política comercial menos agresiva que en el caso de los servicios de acceso a Internet de banda ancha, los operadores alternativos cuentan con ofertas de acceso a la RTPF accesibles a nivel nacional con precios comparables a los precios de TESAU, como se observa en la tabla siguiente.

Tabla 5. Ofertas de acceso a la RTPF de ámbito nacional.

	Telefónica	Telefónica	Vodafone	Orange
Precio	13,97 €	19,90 €	15 €	19 €
Precio durante promoción en vigor				16€x12meses
Llamadas incluidas	No	Tarifa plana nacional a fijos	Tarifa plana nacional a fijos	Tarifa plana nacional a fijos y ciertas llamadas fijo-móvil y móvil-fijo.

Fuente: páginas web de los operadores

El incremento de la penetración de los servicios de acceso a Internet de banda ancha ha incrementado la presión competitiva que afronta TESAU para dos tercios de las líneas de acceso a la RTPF. Además, gracias al conjunto de alternativas mayoristas y la prestación de estos servicios mediante tecnologías alternativas, hace que el conjunto de clientes en todo el territorio nacional cuente con alternativas de suministro, si bien, por las razones que se expondrán posteriormente, la cuota de mercado de TESAU se mantiene elevada.

II.1.5 Economías de escala y alcance

TESAU desplegó su red de acceso cuando los mercados de comunicaciones electrónicas no estaban liberalizados. Esta entrada al mercado anterior a la de sus competidores le ha permitido que su red estuviera en parte amortizada cuando se produjo la liberalización del mercado.

Con anterioridad al proceso liberalizador, TESAU contaba por tanto con la totalidad de los accesos minoristas a clientes finales. Esto le permite gozar de economías de escala y alcance que sus competidores no pueden emular. En definitiva, el momento de entrada del operador histórico le ha permitido contar con ventajas en costes irreplicables por parte de sus competidores. Máxime cuando, como se ha observado en el presente procedimiento, el número de accesos de TESAU sigue siendo sustancialmente superior al de cualquiera de sus competidores.

II.1.6 Otros criterios relevantes

El análisis de otros criterios establecidos en el apdo. 78 de las Directrices apunta en la misma dirección que los anteriores. Así, se constata que los consumidores no cuentan con un poder negociador suficiente para disciplinar la conducta de TESAU. Cabe recordar que la comercialización de los servicios de acceso se realiza mediante contratos de adhesión cuyas condiciones no pueden ser negociadas (ver punto I.3 anterior). La demanda de estos servicios se encuentra además atomizada, y la facturación individual de cada consumidor es reducida en comparación con la magnitud del principal oferente.

Por otra parte, si bien TESAU no ha rebajado sus precios minoristas durante todo el periodo analizado, cabe destacar que la mayor presión competitiva que afronta en algunos segmentos del mercado (aquellos más proclives al cambio) ha forzado a este operador a comercializar ofertas específicas²⁷ que proporcionan un acceso a la RTPF

²⁷ Por ejemplo: Línea Vacaciones, Línea Económica o Contrato Zero.



por un precio inicial inferior a su oferta estándar de 13,97€/mes. A finales de 2011, TESAU tendría una planta de este tipo de accesos de **CONFIDENCIAL []** accesos.

Finalmente, más allá de la mayor competencia en los clientes que contratan el acceso a Internet de BA conjuntamente con el servicio de acceso a la RTPF, es importante señalar que todavía existe un número relevante de usuarios que contratan el STDP de forma independiente a otros servicios de comunicaciones electrónicas. En concreto, todavía existen más de 4 millones de clientes residenciales que contratan ofertas sin servicios de acceso a Internet de BA.

Más allá del menor atractivo por ingresos y rentabilidad que este tipo de clientes aporta a los operadores alternativos, el menor dinamismo que muestran en términos de competencia también viene explicado porque los consumidores que contratan el acceso principalmente para usar el STDP tienen unas características específicas.

Así, a partir de los datos del Panel de Hogares CMT – Red.es se puede concluir que son los consumidores de mayor edad²⁸, que están repartidos por todo el territorio nacional, los que manifiestan una menor propensión al cambio: tanto de operador proveedor²⁹, como a sustituir el fijo por el móvil³⁰, como a contratar un acceso a Internet de BA³¹.

En definitiva, es preciso indicar que, si bien para el conjunto del mercado las condiciones de competencia han mejorado sustancialmente, en particular por la presión de los servicios empaquetados junto con el acceso a Internet de BA, existe un porcentaje todavía elevado de accesos a la RTPF cuyos clientes presentan una menor propensión al cambio. Este hecho incrementa el poder de mercado de TESAU.

II.2 Conclusiones sobre la existencia de competencia efectiva en el mercado de referencia

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

Sin embargo, es preciso reconocer los avances que se han producido en la situación competitiva del mercado de referencia, tanto en términos de la cuota de mercado de TESAU como en las alternativas accesibles por los operadores alternativos. Esta dinámica deberá ser tenida en cuenta en la imposición de obligaciones reglamentarias al objeto de hacerlas proporcionadas y consistentes con el fallo de mercados identificado, de acuerdo con el marco regulatorio.

²⁸ A pesar de que los hogares con más de 65 años representan el 28% de los hogares, son el 87% de los hogares que contratan sólo acceso a la RTPF (sin acceso a Internet de BA y sin acceso móvil).

²⁹ Solo el 7% de hogares con accesos usados básicamente para el STDP cambiaron de operador el último año, frente el 14,1% de los hogares que también disponían de un acceso a Internet de BA.

³⁰ Solamente representan un 16% de los que contratan solo acceso móvil.

³¹ Más de un 75% de los hogares de este segmento de edad no disponen de Internet, en cambio en los hogares de menos de 50 años este porcentaje se reduce al 25%.



III PROPUESTA DE IDENTIFICACIÓN DEL OPERADOR CON PODER SIGNIFICATIVO DE MERCADO

De acuerdo con las conclusiones del apartado II.2, se propone identificar a TESAU como operador con poder significativo en el mercado minorista de acceso a la red telefónica pública en una ubicación fija para clientes residenciales.

Se considera necesario designar como operador con PSM al grupo de empresas a los que pertenece TESAU en su conjunto, entendiendo por tal, a los efectos de este análisis, tanto a la empresa concreta identificada como dominante individual, como a todas las empresas del grupo que provean los servicios incluidos en los respectivos mercados de referencia. En este sentido, hay que destacar que la propia CMT, interpretando reiterada jurisprudencia comunitaria, ya ha precisado 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”* (Resolución de la CMT de 8 de noviembre de 2000, sobre Tarifa Plana de Terra, y Resolución de la CMT de 20 de mayo de 1999).

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 de mercado para restringir o falsear la competencia en el mercado pertinente ni apoyarse en dicho peso en los mercados adyacentes.

IV ANALISIS DE LAS OBLIGACIONES SUSCEPTIBLES DE SER IMPUESTAS A LOS OPERADORES CON PODER SIGNIFICATIVO DE MERCADO

IV.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 ANRs. En este sentido, las ANRs 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, debiendo elegir la obligación que suponga menor carga y teniendo en cuenta los efectos en los mercados conexos.

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:
 - a) Velando por que no exista falseamiento ni restricción de la competencia en el sector de las comunicaciones electrónicas;
 - b) Promoviendo una inversión eficiente en materia de infraestructuras y fomentando la innovación;
 - c) Promoviendo un uso eficiente y velando por una gestión eficaz de las radiofrecuencias y de los recursos de numeración.
- Contribuir al desarrollo del mercado interior.

Del mismo modo, las ANRs 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 Nota Explicativa a la Recomendación de mercados³².

IV.2 Identificación de problemas de competencia en el mercado de referencia

A continuación se exponen los problemas de competencia que podrían surgir en ausencia de regulación en el mercado minorista de acceso a la red telefónica pública en una ubicación fija para clientes residenciales:

- Extensión horizontal y vertical 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 o aguas abajo de la cadena de producción o distribución.

En relación con el mercado de referencia, TESAU podría tener incentivos a realizar empaquetamientos abusivos del servicio de acceso con otros, con la finalidad de impedir a los usuarios el disfrute de los servicios que sobre el acceso prestan otros operadores, impidiendo *de facto* a los demandantes que lo deseen la contratación separada del acceso y los servicios que sobre el mismo prestan otros operadores.

TESAU comercializa gran número de ofertas vinculadas. Aun cuando en un gran número de instancias este tipo de empaquetamientos pueden considerarse prácticas pro-competitivas y con consecuencias beneficiosas para los consumidores³³, resulta necesario proceder a un análisis de las ventas vinculadas llevadas a cabo por el operador con PSM a fin de evitar los efectos de exclusión que en determinados casos las conductas analizadas pueden provocar en el mercado³⁴. En efecto, es necesario, por ejemplo, que los servicios mayoristas tengan unos precios tales que permitan al operador alternativo operar en el mercado de referencia con un margen suficiente, lo que precisa de un cierto control al nivel minorista³⁵ para evitar así prácticas como el estrechamiento de márgenes.

Los efectos de esta conducta son potencialmente muy graves para los competidores en los mercados en los que TESAU ofrece un precio subvencionado por debajo de los niveles competitivos (a los que se presiona de esta manera para su salida del mercado).

Prevención de la entrada: El operador dominante puede realizar comportamientos estratégicos encaminados a erigir barreras a la entrada al mercado.

³² En la página 13 de la Nota Explicativa 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)”.

³³ De acuerdo con el TJUE, una venta vinculada no será constitutiva de un abuso de posición de dominio si está justificada de forma objetiva (ver caso Tetra Pak International SA/ Comisión, Asunto C 333/94).

³⁴ Ver por ejemplo, con anterioridad a la implantación del acceso mayorista a la línea telefónica (AMLT), las Resoluciones de esta CMT de 15 de junio de 2006, sobre la existencia de prácticas contrarias a la libre competencia en la comercialización del servicio S4/06 por parte de Telefónica de España, S.A.U. (AEM 2006/678) y de 30 de noviembre de 2006, relativa a la existencia de prácticas anticompetitivas en la comercialización del nuevo producto S5.2/06 propuesto por Telefónica de España, S.A.U. (AEM 2006/756), relativas al empaquetamiento de los servicios de acceso y tráfico.

³⁵ De acuerdo con la Metodología de análisis *ex ante* de las ofertas de TESAU, en casos de empaquetamiento es posible la configuración estratégica de los productos de forma que no sean emulables conjuntamente, o bien que el precio incremental o implícito del servicio donde la competencia es mayor no permita la emulabilidad del paquete por parte de un operador eficiente.



En el caso de los servicios de acceso, estas estrategias van desde cláusulas fidelizadoras en los contratos minoristas, que incrementarían los costes de cambio del cliente, hasta contratos de suministro en exclusiva a cambio de descuentos sobre la factura total, descuentos progresivos o reducciones de precios por debajo de los costes.

La instrumentación de este tipo de conductas depende del conocimiento de los clientes que tenga el operador que, en este caso, suele ser alto, por lo que resulta relativamente sencilla la identificación de aquellos usuarios que pueden ser objeto de estas prácticas. Para los competidores, estas prácticas pueden resultar muy perjudiciales, por cuanto suponen la erección de barreras a la entrada, al implicar un incremento de los costes de cambio de los usuarios o una rentabilidad negativa para el operador alternativo.

- **Conclusión:**

De todo lo que antecede, puede concluirse que:

- dada la generalidad de los comportamientos anticompetitivos que pueden darse;
- la existencia de incentivos para su realización;
- la facilidad de implementación de los mismos;
- su reiteración en el tiempo y el considerable número de demandantes y competidores afectados;
- la dificultad de su detección y, finalmente,
- lo irreparable que suelen ser los perjuicios que generan dichos comportamientos,

resulta necesario imponer una serie de obligaciones *ex ante* que limiten en la medida de lo posible que dichas conductas se lleven a término.

IV.3 Obligaciones a imponer

De acuerdo con las Directrices de la Comisión Europea, en el caso de que las ANR nacionales aprecien que en los mercados definidos no existe competencia efectiva, impondrán nuevas obligaciones o mantendrán o modificarán las obligaciones preexistentes.

En los mercados de referencia se han detectado problemas de competencia potenciales tales como empaquetamientos abusivos, compresión de márgenes y prácticas encaminadas a evitar la entrada. A partir de los problemas de competencia anteriores, las ANRs deben imponer obligaciones a los operadores declarados con PSM de acuerdo con los principios definidos por el nuevo marco regulador, descritos anteriormente. A continuación, y sobre la base del análisis realizado en la Posición Común, se describen las opciones con que cuenta esta Comisión.

IV.3.1 Obligaciones relativas a la provisión de servicios al por menor

En cuanto a los problemas de competencia derivados de la extensión de posición de dominio horizontal, dados los potenciales efectos beneficiosos que para el usuario pueden tener las ventas vinculadas, éstas no se deben prohibir *per se* sino únicamente cuando supongan un riesgo para la situación competitiva en el mercado. Las ANRs deben asegurar que los operadores alternativos cuenten con los servicios mayoristas suficientes como para poder replicar una venta empaquetada realizada por la empresa dominante. Este aspecto estaría cubierto mediante la imposición de las obligaciones de acceso incluidas en la Directiva de Acceso. Ahora bien, en las ofertas vinculadas, el componente del precio es muy relevante dado que, en general, suponen un descuento con respecto a la suma de los precios de los servicios individuales. Así, es necesario también que los servicios mayoristas tengan unos precios tales que permitan al operador alternativo operar en el mercado de referencia con un margen suficiente. Por



tanto, y dado que es necesario asegurar que el precio fijado por TESAU para un paquete de servicios no sea abusivo, se requiere un cierto control a nivel minorista. A este respecto, la metodología aprobada por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones para el análisis *ex ante* de las ofertas telefónicas de TESAU³⁶ constituye un marco apropiado para proceder a la valoración de las ofertas de TESAU.

Por lo que se refiere a las prácticas encaminadas a elevar las barreras a la entrada, cabe decir que un operador dominante cuenta con múltiples posibilidades para incrementar los costes del operador entrante o bien reducir su demanda potencial, dificultando su consolidación en el mercado. De nuevo, las ANRs cuentan con la posibilidad de actuar en el nivel mayorista o bien en el nivel minorista. Como en el caso anterior, el hecho de que los operadores alternativos cuenten con los elementos mayoristas para poder replicar las ofertas de TESAU no se considera suficiente para impedir que este operador no implemente prácticas como las anteriores en los mercados minoristas. En efecto, estas prácticas son demasiado variadas y con efectos diversos en el mercado, lo que hace imposible, *de facto*, asegurar la suficiencia de las obligaciones mayoristas. Por tanto, se hace necesaria una intervención caso a caso de esta CMT con el fin de evaluar los potenciales efectos de cada oferta comercial concreta en el mercado.

Por todo lo anterior, y de acuerdo con la Directiva del Servicio Universal (artículo 17.2) y el Reglamento de mercados (artículo 18), las ANRs pueden prohibir las conductas anticompetitivas identificadas anteriormente en el nivel minorista, tales como:

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

IV.3.2 Obligación de transparencia

La posición de TESAU en el mercado de referencia, así como la importancia de los servicios de acceso a la RTPF en la prestación de los servicios de comunicaciones electrónicas, hace que la CMT deba tener los instrumentos necesarios para la detección rápida de cualquier oferta que sea contraria a las obligaciones establecidas en este mercado.

La efectividad de esta obligación requiere la imposición de la obligación de comunicación por TESAU a la CMT de los precios y condiciones aplicables a los servicios de referencia, en los términos que la CMT pueda establecer a tal efecto. A este respecto, la CMT revisará la Metodología para el análisis *ex ante* de las ofertas minoristas de TESAU citada anteriormente. Será en dicho marco donde se concretarán las obligaciones de transparencia aplicables al operador designado con PSM en función del marco finalmente establecido para dicho análisis. Así, en virtud de esta obligación de transparencia, la Metodología que apruebe la CMT podrá incluir

³⁶ Resolución de 26 de julio de 2007 (MTZ 2006/1486), así como sus sucesivas actualizaciones.



obligaciones de comunicación previa de las ofertas minoristas del operador con PSM, información sobre condiciones de comercialización y sus costes subyacentes, etc.

IV.3.3 Obligación de separación contable y contabilidad de costes

Finalmente, el artículo 17.4 de la Directiva de Servicio Universal y el artículo 20 del Reglamento de mercados también prevén la posibilidad de imponer un sistema de separación contable como mecanismo de control por parte de las ANRs. Esta CMT considera por tanto necesaria la imposición de las obligaciones de contabilidad de costes y separación contable para prevenir subvenciones cruzadas a partir de un mercado donde se ha llegado a la conclusión de que no existe competencia efectiva.

IV.3.4 Obligación de selección de operador

En la Resolución de 5 de marzo de 2009 por la que se aprueba la definición y el análisis del mercado minorista de acceso a la red telefónica pública en una ubicación fija para clientes residenciales y no residenciales se impuso a TESAU la obligación de selección de operador a nivel minorista, conforme a la cual TESAU *“deberá ofrecer a sus abonados de acceso directo la posibilidad de selección de operador para la realización de sus llamadas mediante los procedimientos de selección de operador llamada a llamada y preselección”*. Dicha obligación atendía a lo dispuesto en el artículo 19 de la LGTel y el artículo 19 de la Directiva 2002/22/CE de Servicio Universal, según los cuales la declaración por parte de una ANR de la existencia de una situación de PSM en el suministro de conexión a la red telefónica pública y la utilización de la misma desde una ubicación fija, llevaba aparejada automáticamente la imposición de la obligación de selección de operador.

La Directiva de Servicio Universal ha sido objeto de una profunda revisión a raíz del proceso de reforma llevado a cabo por las instituciones comunitarias a lo largo del año 2009, que desembocó en la aprobación de la Directiva 2009/136/CE, de 25 de noviembre de 2009, y su correspondiente transposición a la normativa española a través del Real Decreto-ley 13/2012, de 30 de marzo, por el que se transponen directivas en materia de mercados interiores de electricidad y gas y en materia de comunicaciones electrónicas.

En relación con la obligación de selección de operador, la Directiva 2009/136/CE procede a la supresión del artículo 19 de la Directiva de Servicio Universal, efectuándose la correspondiente revisión normativa también a nivel de derecho español. Como recoge el Considerando 20 de la Directiva, a la hora de detallar las razones que motivan dicho cambio legislativo, *“seguir imponiendo la selección y la preselección de operador directamente en la legislación comunitaria podría obstaculizar el progreso tecnológico. Estas soluciones deben ser impuestas más bien por las autoridades nacionales de reglamentación tras proceder a un análisis del mercado realizado de conformidad con los procedimientos establecidos en la Directiva 2002/21/CE (Directiva marco) y las obligaciones contempladas en el artículo 12 de la Directiva 2002/19/CE (Directiva sobre acceso)”*. En efecto, el artículo 12.1.a) de la Directiva de acceso ha sido también objeto de revisión, de manera que las ANRs estén facultadas para imponer a los operadores declarados con PSM la obligación de conceder a nivel mayorista *“acceso a terceros a elementos o a recursos específicos de las redes, incluido el acceso a elementos de las redes que no sean activos o el acceso desagregado al bucle local, para permitir, por ejemplo, la selección o preselección de operador o la oferta de reventa de la línea de abonado”*.



En definitiva, las Directivas comunitarias modificadas – ya transpuestas a derecho español - ponen fin al “automatismo” derivado de la necesaria imposición de la obligación de selección de operador a aquellos operadores declarados con PSM en el mercado de acceso a la RTPF, señalando que el establecimiento de esta obligación – como cualquier otra obligación fijada en los procesos de revisión de mercados – debe ser objeto de un análisis específico por parte de las ANRs.

Por otra parte, las Directivas comunitarias revisadas abogan por el tratamiento de esta cuestión en el contexto de los procesos de fijación de obligaciones a nivel mayorista (y más concretamente, en el seno del mercado mayorista de acceso y originación de llamadas en la RTPF, o mercado 2, del cual la posibilidad de selección de operador a nivel minorista es su consecuencia). Como recoge la CE en los textos que dieron origen al proceso de revisión auspiciado a nivel comunitario³⁷, el artículo 19 de la Directiva de Servicio Universal *“se incluyó en la Directiva de Servicio Universal para facilitar la transición entre el antiguo marco regulador de 1998 y el de 2002. La selección y preselección del operador es una de las obligaciones que pueden imponer las autoridades nacionales de reglamentación a los operadores que tienen un peso significativo en el mercado. Resulta más adecuado abordar estas obligaciones de acceso en el marco de la Directiva 2002/19/CE relativa al acceso”*.

En definitiva, de conformidad con lo aquí expuesto, la imposición de la obligación de selección de operador, y los efectos derivados de dicha obligación, deberán ser objeto de análisis específico dentro del proceso de revisión del mercado de acceso y originación de llamadas en la red RTPF (mercado 2), y no en el seno del presente procedimiento.

Hasta que se proceda a la revisión del mercado 2, la obligación de selección de operador impuesta por la Resolución de 5 de marzo de 2009 que es aquí objeto de revisión sigue resultando de aplicación, en los términos allí establecidos. En el mismo sentido, y como no puede ser de otra manera, seguirán en todo caso surtiendo efectos las Circulares y demás normativa dictada por la CMT en este ámbito³⁸.

IV.4 Retirada de obligaciones actualmente vigentes

En la Resolución de 2009 esta Comisión identificó como un potencial riesgo de competencia la fijación de precios excesivos por parte del operador con PSM. De acuerdo con el análisis de mercado incluido en el epígrafe II, la situación competitiva habría mejorado para una parte sustancial del mercado, en particular aquella que consume los servicios de referencia de forma conjunta con otros servicios de comunicaciones electrónicas. Sin embargo, existe otro grupo donde TESAU ostenta un mayor poder de mercado y donde el incremento de precios de forma rentable sería posible. En esta situación cabe analizar si la imposición de la obligación de control de

³⁷ Ver en particular la Exposición de Motivos contenida en la Propuesta de 13 de noviembre de 2007 de la CE de modificación de la Directiva 2002/22/CE de Servicio Universal; Directiva 2002/58/CE relativa al tratamiento de los datos personales y a la protección de la intimidad; y Reglamento (CE) 2006/2004 sobre la cooperación en materia de protección de los consumidores.

³⁸ En particular, la Circular 2/2009, de 18 de junio de 2009, 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; así como la Circular 2/2010, por la que se modifica la Circular 1/2004, de 27 de abril, por la que se introduce el consentimiento verbal con verificación por tercero en las tramitaciones de preselección de operador, y la citada Circular 1/2004.



precios, siendo excepcional de acuerdo con el marco regulador³⁹, es proporcionada al fallo de mercado detectado.

Por una parte, es preciso reconocer que, como se ha comprobado anteriormente, TESAU mantiene un poder de mercado elevado en los servicios de acceso para el grupo de clientes que contrata este servicio principalmente para usar el STDP. En esta situación, la práctica de precios excesivos se muestra como un riesgo competitivo relevante.

En particular, una parte de los clientes arrastran una elevada inercia que les hace menos proclives al cambio a pesar de la existencia de ofertas alternativas, lo que permitiría a TESAU incrementar sus precios finales de forma rentable dado el riesgo reducido de pérdida de cuota de mercado.

Efectivamente, a pesar de que como se ha visto existen ofertas minoristas que compiten directamente con el operador con PSM, son los clientes los que optan por no cambiar su proveedor de acceso.

Igualmente es preciso tener en cuenta las obligaciones de Servicio Universal vigentes. Según dispone el artículo 22 de la LGTel, se entiende por servicio universal “el conjunto definido de servicios cuya prestación se garantiza para todos los usuarios finales con independencia de su localización geográfica, con una calidad determinada y a un precio asequible”, recogiéndose así lo dispuesto en el artículo 3 de la Directiva de Servicio Universal.

Estas obligaciones se han plasmado, en el caso español, en la Orden ITC/3231/2011, de 17 de noviembre, mediante la cual se designa a TESAU como operador encargado de la prestación de los elementos de servicio universal relativos al suministro de la conexión a la red pública de comunicaciones electrónicas y a la prestación del STDP desde una ubicación fija. De acuerdo con los compromisos asumidos por TESAU en el marco de la licitación que se llevó a cabo a tal efecto, las obligaciones operador adjudicatario se concretan en su compromiso de mantener un precio máximo durante los próximos 5 años⁴⁰ para la cuota de abono mensual. En concreto, este operador no podrá cobrar durante 2012, más de los actuales 13,974 euros mensuales, mientras que a partir de este año dicho precio podrá ser actualizado como máximo con el IPC, hasta 2016 inclusive⁴¹. Dado que la próxima revisión de este mercado deberá hacerse antes de dicha fecha, queda salvaguardado este nivel de precios al menos hasta dicha revisión; momento en el cual la CMT podrá volver a analizar y pronunciarse sobre el mismo.

Este elemento es diferencial con respecto a los análisis realizados en anteriores rondas de mercados donde no existía una obligación clara contraída por parte de TESAU. El marco comunitario establece, de acuerdo con el denominado “Greenfield Approach” que las ANRs, en el análisis de los mercados pertinentes, deben tener en cuenta las obligaciones impuestas a los operadores en el mercado de referencia que hayan sido impuestas en relación con los análisis de otros mercados o en base a

³⁹ Ver artículo 10.4 de la LGTel: “En la imposición de dichas obligaciones se otorgará preferencia a las medidas en materia de acceso, interconexión, selección y preselección frente a otras con mayor incidencia en la libre competencia”.

⁴⁰ De forma adicional, también se regulan de la misma manera otros precios, como la cuota de alta del acceso a la RTPF, el STDP y una modalidad del acceso a Internet de BA.

⁴¹ Ver <http://www.minetur.gob.es/telecomunicaciones/es-ES/Servicios/InformeUniversal/Paginas/Resolucion.aspx>.



normativa distinta de la derivada de las directivas específicas (Directiva de acceso y Directiva de Servicio Universal).

En conclusión, los Servicios de la CMT estiman que la mejora de la situación competitiva en el mercado de referencia, junto con la existencia de compromisos en materia de precios derivados de la obligación de servicio universal para el servicio de acceso a la RTPF, hacen que el mantenimiento de la obligación de control de precios resulte desproporcionada.

IV.5 Conclusiones

La evolución de la competencia, así como las obligaciones contraídas por Telefónica en el marco del Servicio Universal, hacen que los Servicios de la CMT no estimen proporcionado a los fallos de mercado observados la continuidad de la obligación de control de precios minoristas.

Sin embargo, esta mayor flexibilidad comercial que permite la retirada de estas obligaciones conlleva que la CMT deba prestar especial atención a los riesgos que sobre la competencia podría tener la comercialización de ofertas que pudieran alterar las condiciones de mercado vigentes. Así, los problemas de competencia deberán ser analizados caso a caso, sobre la base de la imposición de una obligación a TESAU de no comercialización de ofertas minoristas que impliquen riesgos para la libre competencia. En este sentido es importante destacar que el mercado de referencia cumple con los tres criterios establecidos en la Recomendación y que justifican su regulación *ex ante*. El tercero de ellos es la insuficiencia del Derecho de la competencia. Ello supone que la comercialización de forma efectiva de una oferta comercial por parte de TESAU podría conllevar daños irreparables en el mercado.

Por este motivo, de forma complementaria a la prohibición respecto a la comercialización, por parte de TESAU, de prácticas que falseen la libre competencia, es necesario imponer la obligación de transparencia con el fin de asegurar la detección rápida de cualquier oferta contraria a las obligaciones establecidas en este mercado. La obligación de transparencia permitiría, en función de los posibles efectos sobre el mercado, actuar a nivel mayorista (tal y como fomenta el nuevo marco, creando los servicios mayoristas necesarios y ajustando los precios de los mismos), o a nivel minorista (prohibiendo, en su caso, la comercialización de la oferta).

La obligación de transparencia se concretará en las Resoluciones de esta Comisión relativas a la Metodología de análisis *ex ante* de las ofertas de TESAU.

Finalmente, de conformidad con lo previsto en la Directiva de Servicio Universal y el Reglamento de mercados, se estima apropiado imponer una obligación de separación contable y contabilidad de costes en relación con los servicios de acceso a la RTPF.

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 minorista de acceso a la red telefónica pública en una ubicación fija para clientes residenciales 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 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

OBLIGACIONES DE TELEFÓNICA DE ESPAÑA S.A.U. EN RELACIÓN CON LOS SERVICIOS DE ACCESO A LA RED TELEFÓNICA PÚBLICA EN UNA UBICACIÓN FIJA PARA CLIENTES RESIDENCIALES

1.- Obligación de selección de operador

TESAU deberá ofrecer a sus abonados de acceso directo la posibilidad de selección de operador para la realización de sus llamadas mediante los procedimientos de selección de operador llamada a llamada y preselección.

Esta obligación supone que TESAU deberá ofrecer a sus abonados el acceso a los servicios de cualquier proveedor interconectado de servicios telefónicos disponibles al público en cada llamada, mediante la marcación de un código de selección de operador, y por preselección, con posibilidad de anularla llamada a llamada mediante marcación de un código de selección de operador. Todo ello sin perjuicio de las obligaciones que a nivel mayorista puedan derivarse de las medidas impuestas al operador declarado con poder significativo de mercado en el mercado mayorista de originación de llamadas en la red telefónica pública en una ubicación fija.

Asimismo, TESAU deberá cumplir con las obligaciones contenidas en las circulares adoptadas por la CMT en materia de preselección, y en particular en la Circular 2/2009, de 18 de junio de 2009, 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; en la Circular 2/2010, por la que se modifica la Circular 1/2004, de 27 de abril, por la que se introduce el consentimiento verbal con verificación por tercero en las tramitaciones de preselección de operador; y en la Circular 1/2004, así como aquéllas que la CMT pueda dictar al efecto.

La presente obligación surtirá efectos hasta que la CMT culmine el proceso de revisión y análisis de la Resolución de 12 de diciembre de 2008 por la que se aprueba la definición y el análisis del mercado mayorista de acceso y originación de llamadas en la red telefónica pública en una ubicación fija.

2.- Obligaciones relativas a la provisión de los servicios al por menor

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

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

A estos efectos, esta CMT realizará el análisis de las eventuales prácticas anticompetitivas anteriores, de acuerdo con los procedimientos de valoración propios de intervención *ex ante* que las ANRs sectoriales tienen atribuidos al objeto de la prevención de sus efectos en la competencia en los mercados definidos, al amparo del



nuevo marco. En particular, serán de aplicación las disposiciones contenidas en la Resolución de 26 de julio de 2007 por la que se aprueba la metodología para el análisis *ex ante* de las ofertas comerciales de Telefónica de España, S.A.U. (MTZ 2006/1486), así como sus sucesivas actualizaciones.

3.- Obligación de transparencia en relación con los precios minoristas

La efectividad de esta obligación requiere la imposición genérica de la obligación de comunicación por TESAU a la CMT de los precios y condiciones aplicables a los servicios de referencia, incluyendo el desglose de los precios en el caso de paquetes (art. 18 del Reglamento de Mercados y 17 de la Directiva de Servicio Universal).

Las Resoluciones de esta Comisión relativas a la actualización de la Metodología para el análisis *ex ante* de las ofertas minoristas de TESAU concretarán el contenido de esta obligación de transparencia aplicable a TESAU en función del marco finalmente establecido para dicho análisis. En virtud de esta obligación de transparencia, la Metodología que apruebe la CMT podrá incluir obligaciones de comunicación previa de las ofertas minoristas del operador con PSM, información sobre condiciones de comercialización y sus costes subyacentes, etc.

En tanto se apruebe la citada actualización de la Metodología para el análisis *ex ante* de las ofertas minoristas de TESAU, ésta estará obligada a notificar cualquier modificación de los precios y condiciones aplicables, con al menos 21 días de antelación a su aplicación/comercialización efectiva. Se entenderán sujetas a la obligación anterior tanto las tarifas generales como todo tipo de reducciones sobre las mismas, planes de precios, paquetes de servicios, tarifas especiales y cualquier otro tipo de ofertas, combinadas o no, de las anteriores. Igualmente aplicará la obligación anterior sobre cualquier modificación de las ofertas ya existentes.

Pasado dicho plazo sin oposición de la CMT, TESAU podrá comercializar el servicio, al precio indicado, sin perjuicio de las potestades de intervención posterior de la CMT.

4.- Obligación de separación contable y contabilidad de costes en relación con los servicios de acceso a la RTPF

La efectividad de la obligación descrita en el apartado 2 del presente Anexo, así como el control de su cumplimiento por parte de la CMT, requiere la imposición genérica a TESAU de la obligación de separar sus cuentas para sus actividades relacionadas con el acceso a la RTPF (art. 20 del Reglamento de Mercados y 17 de la Directiva de Servicio Universal).

A los efectos del modelo de costes, para los estándares de costes históricos y corrientes, TESAU 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 TESAU al nuevo marco regulatorio y cualquier otra que la complemente.

En relación con el estándar de costes incrementales, TESAU 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 TESAU, 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.