



DOCUMENTO 1

PROYECTO DE MEDIDA RELATIVO A LA DEFINICIÓN Y ANÁLISIS DE LOS MERCADOS DE ACCESO Y ORIGINACIÓN MAYORISTA EN REDES MÓVILES, LA DESIGNACIÓN DE OPERADORES CON PODER SIGNIFICATIVO DE MERCADO Y LA PROPUESTA DE OBLIGACIONES ESPECÍFICAS

I DESCRIPCIÓN DE LOS SERVICIOS MÓVILES MINORISTAS

El presente apartado tiene por objeto describir, de forma previa al análisis del mercado mayorista de referencia, la evolución de los servicios minoristas de comunicaciones móviles en España. El objetivo de este análisis es determinar las condiciones en las que acceden los consumidores a los servicios minoristas.

En este sentido, no debe olvidarse que la CMT identificó, en su Resolución de 2 de febrero de 2006, determinados aspectos en el nivel minorista que indicaban deficiencias en la dinámica competitiva en el nivel mayorista, tales como la complejidad de los esquemas tarifarios o una política comercial de los operadores, basada casi exclusivamente en la subvención del terminal, lo que suponía, a la postre, limitaciones en la capacidad de elección de los consumidores.

En definitiva, en los puntos siguientes se analizarán los cambios que se han producido en la prestación de los servicios móviles en el nivel minorista para determinar si las anteriores deficiencias se han mantenido, eliminado o surgido nuevas.

I.1 EVOLUCIÓN DEL MERCADO MINORISTA DE COMUNICACIONES MÓVILES

Los servicios de comunicaciones móviles en España suponían, de acuerdo con los datos del 4º Trimestre de 2011, más del 41% de los ingresos minoristas del sector de las comunicaciones electrónicas. En la tabla siguiente se muestran los principales indicadores, en términos de líneas, ingresos y tráfico.

Tabla 1. Principales magnitudes de los servicios de comunicaciones móviles en España

	2005	2010	Dif 2005-2010 (%)	2011	Dif respecto 2010 (%)
Líneas móviles	42.693.832	51.601.028	20,9%	53.066.828	2,84%
Datacards		3.354.756		3.388.493	1,01%
Ingresos (mill. Euros)	12.100	14.024	15,9%	13.463	-4,00%
Tráfico (mill. Min)	48.252	71.421	48,0%	72.263	1,18%
SMS (mill.)	12.800	8.921	-30,3%	7.475	-16,20%

Fuente. CMT. Informes Anuales y Trimestrales.

Los ingresos totales de los servicios de comunicaciones móviles en 2011 han crecido en comparación con los de 2005 si bien, de acuerdo con el gráfico siguiente, los ingresos de los servicios tradicionales (voz y SMS) se incrementaron entre 2.005 y 2.008, pero desde tal fecha hasta hoy han sufrido una sensible reducción. De hecho, la facturación global se ha

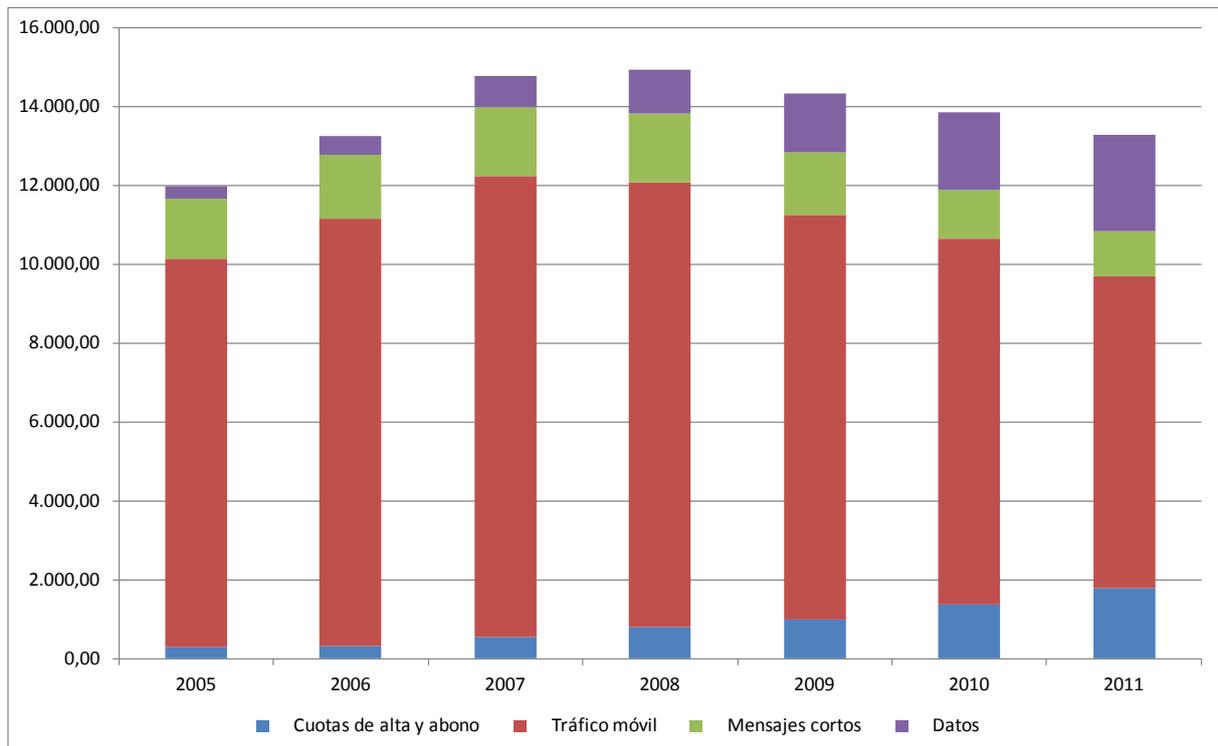


mantenido gracias a la irrupción de los servicios de datos, que han compensado con importantes crecimientos las reducciones anteriores.

La evolución tecnológica ha permitido a los operadores ofrecer servicios de banda ancha tanto desde los terminales móviles como desde las datacards. Estos últimos servicios no estaban disponibles en el momento del último análisis del mercado 15, febrero de 2006. Por otra parte, esta evolución explica el importante descenso en el número de mensajes cortos enviados por los usuarios finales que se observa en la tabla anterior.

En el gráfico siguiente se muestra la evolución de los ingresos facturados por cada uno de los servicios móviles:

Gráfico 1. Evolución de los ingresos de los servicios móviles (millones euros/año)



Fuente. CMT. Informes Anuales y Trimestrales.

I.2 ESTRUCTURA DE LOS SERVICIOS MINORISTAS MÓVILES

Una vez se ha establecido el volumen de los servicios de referencia así como la evolución de sus principales magnitudes, en este apartado se describen los principales movimientos en los mercados, en términos de los oferentes y su participación en la provisión de los servicios finales.

I.2.1 Número de competidores

La relación de oferentes presentes en el mercado es, sin duda, una de las principales diferencias que se observa entre la anterior revisión del mercado y la actual. Además de los movimientos accionariales que se han producido desde 2006, la regulación mayorista introducida por esta Comisión ha permitido la entrada de operadores móviles virtuales (en adelante, OMVs). Asimismo, en este periodo se ha producido la entrada efectiva de Xfera Móviles, S.A. (en adelante, Yoigo) en la prestación de los servicios móviles, si bien sobre una base mixta de red propia y un acuerdo mayorista (como se detallará posteriormente).



Esta situación contrasta con la observada en 2006, cuando los únicos operadores móviles presentes eran Telefónica Móviles de España, S.A.U. (en adelante, TME), Vodafone España, S.A. (en adelante, Vodafone) y France Telecom España, S.A. (en adelante, Orange) que podían prestar estos servicios de telefonía móvil de forma autónoma al disponer de sus propias redes (en adelante, OMRs).

De acuerdo con los datos que obran en poder de esta Comisión, actualmente se encuentran activos en el mercado minorista español 9 OMVs completos, 14 OMVs prestadores de servicios (en adelante, PS) y Yoigo, como operador híbrido que presta servicios mediante red propia y servicios mayoristas de acceso de otro OMR. En el Anexo I se presenta una relación completa de estos operadores, tanto activos como con numeración asignada, así como del operador de red que les presta los servicios mayoristas de referencia.

La entrada de estos operadores en el mercado se ha producido de forma paulatina desde la entrada en vigor de la regulación mayorista impuesta por la CMT. Sin embargo, los procesos de negociación hicieron que la entrada más significativa en el nivel minorista se retrasara hasta los años 2008-2009. En la tabla siguiente se muestra la evolución anual de acuerdos concluidos y fechas efectivas de entrada al mercado¹.

Tabla 2. Número de acuerdos firmados y entrada en el mercado

		2006	2007	2008	2009	2010	2011	Total
Fecha del acuerdo	OMV Completos	1	5	4	0	0	1	10
	Prestadores de servicio	3	6	3	1	2	1	16
	Total	4	11	7	1	2	2	26
Fecha de asignación de numeración	OMV Completos	1	5	4	0	0	1	11
	Prestadores de servicio	2	3	4	4	2	4	19
	Total	3	8	8	4	2	5	30

Fuente. CMT. Elaboración propia.

De la evolución anterior se puede comprobar que los OMVs completos requirieron entre 6 y 15 meses para comenzar a prestar sus servicios de forma efectiva, mientras que este periodo fue de entre 2 y 8 meses para los PS.

En conclusión, la entrada de los OMVs en el mercado español se produjo de manera lenta a partir de la regulación del mercado 15 establecida por la CMT, pudiendo señalarse que actualmente la situación difiere en gran medida de la examinada en febrero de 2006, con 27 operadores que prestan servicios minoristas de telefonía móvil y datos.

¹ La tabla muestra todos los OMV que concluyeron un acuerdo con algún operador de red móvil así como que entraron en el mercado. Hay que excluir a dos que lo han abandonado desde la apertura del mismo de forma que, como se ha dicho, en el mercado español hay 23 OMV activos en el mercado.

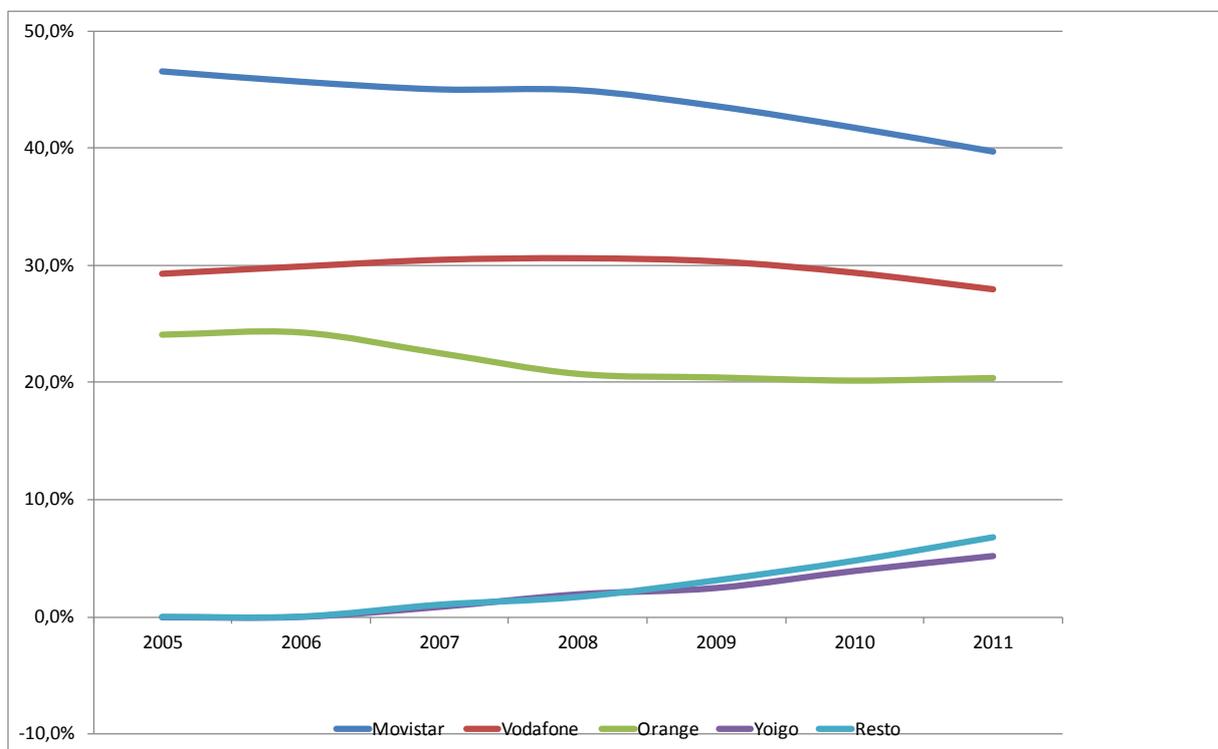
I.2.2 Cuotas de mercado

I.2.2.1 Servicios de voz

I.2.2.1.1 Evolución de las líneas

La entrada de Yoigo y de los OMRs ha alterado la participación de los operadores móviles en el mercado, si bien las diferencias entre los tres OMRs y los nuevos entrantes siguen siendo muy significativas. Como se observa en el gráfico siguiente, Yoigo había alcanzado en el 4º trimestre de 2011 una cuota, en términos de líneas del 5,2%, mientras que el conjunto de OMRs alcanzaba el 6,8%.

Gráfico 2. Evolución de las cuotas de mercado (líneas)



Fuente. CMT. Informes Anuales y Trimestrales.

Por otra parte y como se desprende de la tabla anterior, los OMRs no han conseguido ganancias netas de líneas desde 2009. Al contrario, a pesar del crecimiento global del mercado minorista, estos operadores están viendo reducida su planta de clientes.

Tabla 3. Captación de altas netas por tipo de operador (líneas)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
OMR	2.978.402	1.823.734	321.027	406.462	- 1.123.725	- 394.374
Yoigo	15.414	411.535	543.781	304.528	761.847	731.608
MVOs	7.413	492.140	336.061	749.551	879.026	1.450.315

Fuente. CMT. Elaboración propia.

Sin embargo, a pesar de la evolución anterior, si se consideran individualmente, tanto Yoigo como los OMRs tienen actualmente cuotas de mercado todavía muy pequeñas comparadas con las de los tres OMRs tradicionales. La tabla siguiente detalla las cuotas de mercado



individuales para los diez mayores operadores en términos de líneas móviles. El mayor OMV únicamente ha conseguido unas 650.000 líneas, esto es, el 1,2% del mercado.

Tabla 4. Evolución de la cuota de mercado por operador (líneas)

	2007	Cuota (%)	2008	Cuota (%)	2009	Cuota (%)	2010	Cuota (%)	2011	Cuota (%)
TME	21.813.428	45,0%	22.321.772	45,0%	22.278.712	43,6%	21.551.342	41,8%	21.082.660	39,7%
Vodafone	14.773.572	30,5%	15.209.228	30,6%	15.515.820	30,4%	15.156.408	29,4%	14.814.509	27,9%
Orange	10.908.968	22,5%	10.285.995	20,7%	10.428.925	20,4%	10.391.982	20,1%	10.808.189	20,4%
Yoigo	426.949	0,9%	970.730	2,0%	1.275.258	2,5%	2.037.105	3,9%	2.768.713	5,2%
Lebara	26.406	0,1%	80.671	0,2%	277.344	0,5%	393.654	0,8%	460.358	0,9%
E-PLUS	0	0,0%	126.725	0,3%	303.501	0,6%	356.342	0,7%	558.949	1,1%
LYCAMOBILE	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	82.116	0,2%	646.014	1,2%
MORE MINUTES	0	0,0%	0	0,0%	18.355	0,0%	355.292	0,7%	270.842	0,5%
BEST SPAIN TELECOM	0	0,0%	0	0,0%	71.349	0,1%	186.174	0,4%	263.339	0,5%
EUSKALTEL, S.A.	248.244	0,5%	235.055	0,5%	224.671	0,4%	220.083	0,4%	251.888	0,5%
Resto	224.903	0,5%	393.163	0,8%	689.945	1,4%	870.530	1,7%	1.141.367	2,2%
	48.422.470		49.623.339		51.083.880		51.601.028		53.066.828	

Fuente. CMT. Informes Anuales y Trimestrales.

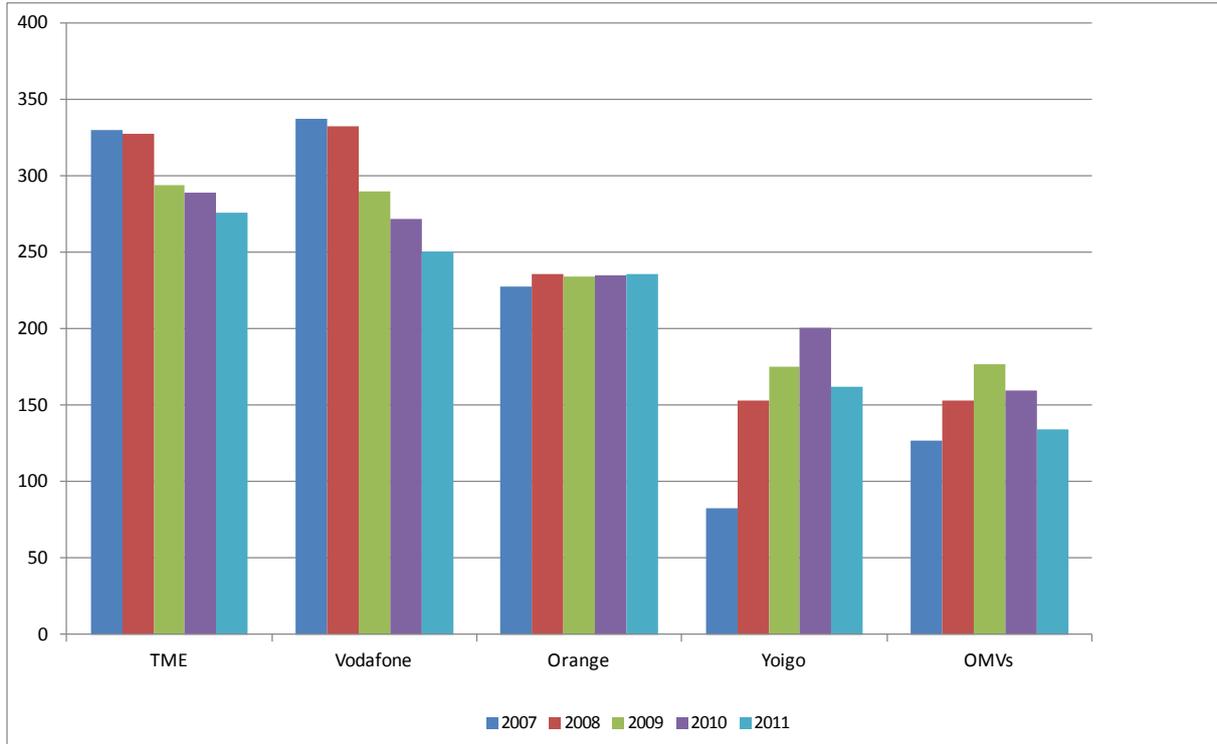
1.2.2.1.2 Evolución de los ingresos

La evolución de las cuotas de mercado en términos de ingresos ha sido similar a la presentada en el epígrafe anterior, si bien con niveles ligeramente inferiores, situándose en el cuarto trimestre de 2011 en el 3,9% para Yoigo y en el 4,5% para el conjunto de OMVs.

Las diferencias en las cuotas de mercado en términos de ingresos y líneas de los operadores se explica tanto por las diferencias en el ingreso medio por cliente observado (ARPU) como por la proporción de clientes prepago sobre la planta, con un ARPU inferior al de los clientes pospago.

Así, en primer lugar, como se observa en el gráfico siguiente, bien por su estrategia de negocio o por su entrada tardía en el mercado, el hecho es que Yoigo y los OMVs obtienen ARPUs sensiblemente inferiores a los de los OMRs tradicionales, a pesar de las reducciones que se han apreciado en la evolución de estos últimos.

Gráfico 3. ARPU por operador y año (euros/año)



Fuente. CMT. Informes Anuales y Trimestrales.

En segundo lugar, los OMRs históricos cuentan con una proporción mucho mayor de clientes de postpago que Yoigo y, en particular, los OMVs. Esto tiene un efecto relevante en el ARPU total de los operadores dado que, como se observa en la siguiente tabla, el ARPU de los clientes prepago es entre 4 y 5 veces inferior al de un cliente de postpago.

Tabla 5. Proporción de clientes postpago sobre la planta de clientes e ingresos medios (euros/año)

	2008	2009	2010	2011
Movistar	60%	60%	64%	65%
Vodafone	61%	61%	62%	64%
Orange	59%	59%	62%	63%
Yoigo	38%	52%	55%	57%
Resto	35%	32%	30%	28%
Media	59%	59%	61%	62%
Ingreso medio postpago	350,60	319,69	294,10	269,58
Ingreso medio prepago	88,81	76,57	68,67	58,73

Fuente. CMT. Informes Anuales y Trimestrales.

En definitiva, la entrada efectiva de Yoigo y los OMVs ha afectado a la participación de los operadores en el mercado analizado, en cuanto a los servicios de voz. Los OMRs han perdido cuota de mercado en términos de líneas y, en menor proporción, en ingresos (salvo

Orange), en beneficio de los primeros. No obstante lo anterior, las cuotas de Yoigo y de los OMVs siguen siendo todavía reducidas en comparación con las de los OMRs tradicionales.

Tabla 6. Pérdida de cuota de mercado entre 2005 y 2011 (puntos porcentuales)

	Líneas	Ingresos
Movistar	-6,86	-6,71
Vodafone	-1,37	-1,34
Orange	-3,76	0,95
Yoigo	5,22	3,47
Resto	6,77	3,62

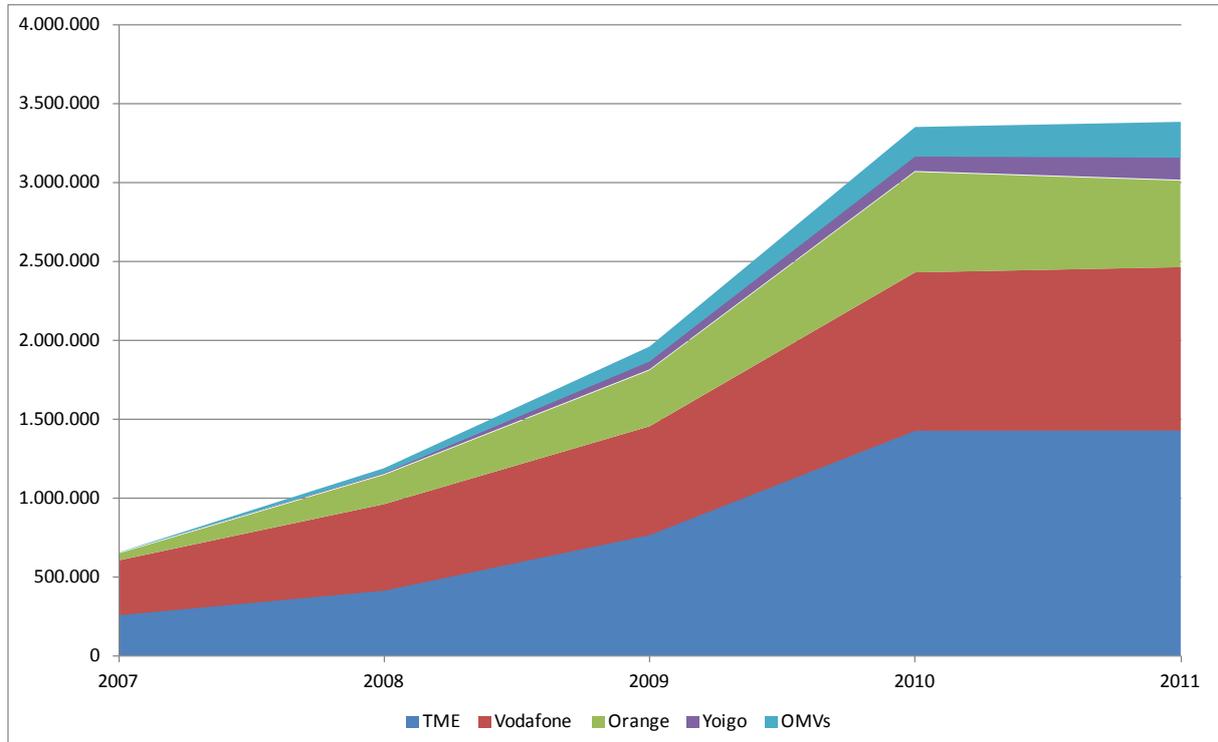
Fuente. CMT. Informes Anuales y Trimestrales.

I.2.2.2 Servicios de datos

Como se ha señalado en el punto I.1, los servicios de datos han mostrado un importante dinamismo desde la última revisión del mercado. Sin embargo, en relación con las conexiones desde datacards, los datos del cuarto trimestre de 2011 muestran una ralentización en su crecimiento.

En el gráfico siguiente se muestra la evolución de las datacards por tipo de operador. Como en el caso de los servicios de voz, Yoigo y los OMVs están también prestando estos servicios, siendo las cuotas de mercado de los OMVs ligeramente superiores a las analizadas en los servicios de voz (10%).

Gráfico 4. Evolución del número de datacards



Fuente. CMT. Informes Anuales y Trimestrales.



En términos de ingresos, los servicios de acceso a Internet móvil supusieron en 2011 una facturación aproximada de 2.455 millones de euros. Las cuotas de mercado por ingresos fueron inferiores a las observadas en términos de líneas.

I.3 RESULTADO COMPETITIVO PARA LOS USUARIOS FINALES

En la Resolución de la CMT de 2 de febrero de 2006, en relación con los servicios móviles, se pusieron de manifiesto determinados aspectos “*en los que la competencia no ha ejercido su efecto disciplinario del mercado con toda la intensidad que cabría esperar*”, si bien se concluía que éstos se desarrollaban en un entorno de competencia efectiva. Estas deficiencias se relacionaban con la evolución de los precios minoristas, que presentaban una importante estabilidad, así como con la política comercial paralela de los operadores, basada en una importante segmentación de la demanda que reducía la transparencia de los precios, limitando la competencia a la pugna por los clientes.

En los puntos siguientes se analizará la evolución que han tenido los aspectos que fueron puestos de manifiesto en la Resolución de 2 de febrero de 2006.

I.3.1 Evolución del ingreso medio de los servicios minoristas móviles

En primer lugar, como se ha dicho, el análisis realizado en 2006 estableció que los precios de los servicios de comunicaciones móviles de voz se mantenían relativamente constantes a pesar del incremento del tráfico cursado en las redes móviles. Este incremento presumía una reducción del coste medio de provisión derivado de las ganancias en economías de escala. En dicha Resolución se aportaron dos variables para su medida, el ingreso medio y el ingreso medio efectivo por minuto. La diferencia entre ambos radica en que la segunda variable no incluye únicamente los ingresos por tráfico sino también los ingresos por otros conceptos, como las cuotas mensuales.

El ingreso medio por minuto observado desde la última revisión de mercados presenta reducciones significativas como se muestra en la tabla siguiente:

Tabla 7. Evolución del ingreso medio por minuto en servicios de voz (céntimos euros/min)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Prepago	21,81	20,03	17,11	16,39	15,69	14,36	12,50
Pospago	20,80	19,12	18,26	17,10	16,00	14,98	13,57
Total	20,98	19,27	18,06	16,99	15,95	14,89	13,44

Fuente. CMT. Informes Anuales y Trimestrales.

Así, como puede observarse, la evolución del ingreso medio efectivo muestra que los precios de los servicios de comunicaciones móviles de los clientes tanto prepago como pospago han descendido de manera significativa.

En la tabla siguiente se presenta la evolución de ambas variables en el periodo analizado por la Resolución de 2 de febrero y los datos disponibles para el periodo objeto de análisis en el presente procedimiento.



Tabla 8. Evolución del ingreso medio y el tráfico cursado

	1999-2004		2005-2011	
	Variación total	Variación anual	Variación total	Variación anual
Precio medio por minuto (*)	-23,9%	-4,4%	-46%	-8,5%
Precio medio efectivo por minuto (**)	-38,2%	-7,7%	-36%	-6,2%
Incremento tráfico en redes móviles	311,2%	26,6%	50%	5,9%

(*) Incluye únicamente los ingresos derivados del tráfico cursado.

(**) Incluye además de los ingresos derivados del tráfico cursado, las cuotas mensuales y otros ingresos.

Fuente. CMT. Informes Anuales y Trimestrales.

Como se observa en las tablas anteriores, los precios en el periodo desde 2005 hasta 2011 se han reducido de forma sensible, en proporciones similares al periodo anterior. Dado que el tráfico se ha incrementado en una menor proporción, los costes e ingresos efectivos muestran una senda paralela de reducción, al contrario de lo observado hasta 2006 y reflejado en la Resolución de 2 de febrero de 2006, cuando únicamente la mitad de las ganancias de eficiencias se trasladaban a los precios finales.

Tabla 9. Evolución del ingreso medio y el coste unitario (2005: base 100)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010 Prov.
Ingreso unitario	100	91,85	86,08	80,98	76,02	70,97
Coste unitario	100	95,79	82,97	77,80	74,15	77,11

Fuente. CMT. Informes Anuales y Trimestrales. Contabilidad de costes.

No podemos determinar si las reducciones en el ingreso medio son consecuencia de una mayor presión competitiva o, dada la situación económica, los consumidores tienen menos disponibilidad a pagar.

Otros elementos que han cambiado sustancialmente desde febrero de 2006 son:

- Evolución del precio de las llamadas on-net y off-net. La distinción entre los precios de las llamadas on-net y off-net pretende explotar el efecto club por parte de los operadores móviles. De esta forma, en las redes de mayor tamaño, los clientes tienen más posibilidades de llamarse entre ellos por precios más económicos. Por el contrario, las redes con menor número de clientes deberán ofrecer precios uniformes con independencia del destino.

La máxima diferencia entre el ingreso medio entre ambos tipos de llamadas se alcanzó en 2005, cuando el ingreso medio off-net era un 89% superior al ingreso on-net. Desde ese momento, estas diferencias se han reducido en 45 puntos porcentuales, hasta el 44%.

En esta evolución cabe poner de manifiesto que Orange prácticamente no diferencia entre ambos tipos de llamadas, con una diferencia de solo un 3%.

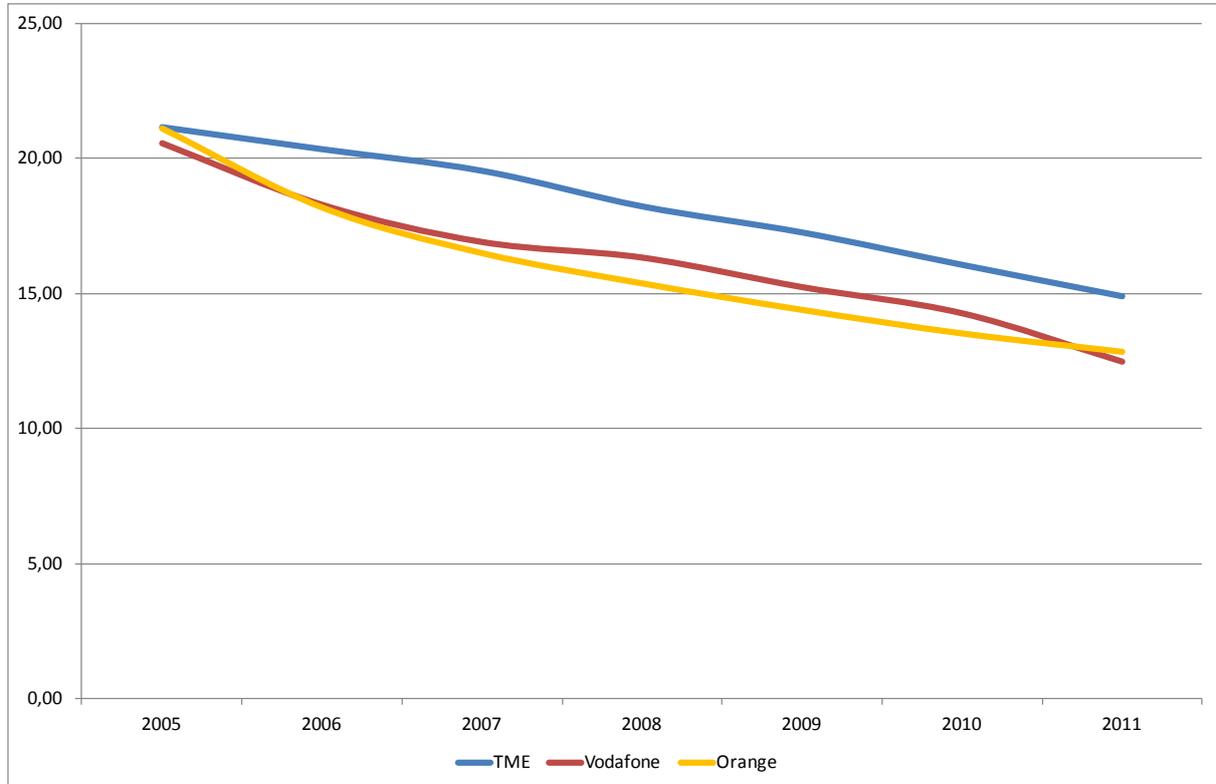
La dinámica anterior se debe tanto a las reducciones en los precios de terminación en redes móviles como al incremento de la presión competitiva de los operadores que no diferencian entre ambos tipos de llamadas.

- Comportamiento de Orange. Como en el caso anterior, el ingreso medio de Orange se sitúa por debajo de la media del mercado, al contrario de lo establecido en la



Resolución de 2 de febrero de 2006². En el gráfico siguiente se muestra la evolución del ingreso medio de los tres operadores designados con PSM en 2006:

Gráfico 5. Evolución del ingreso medio por operador (cént. de euro/min)



Fuente. CMT. Informes Anuales y Trimestrales.

Del gráfico anterior cabe destacar no sólo la evolución del comportamiento de Orange sino también el de Vodafone, que ha reducido sus precios de forma muy significativa, en particular al final del periodo recogido por el gráfico anterior.

I.3.2 Precios de entrada de los servicios de comunicaciones móviles

La evolución del ingreso medio aporta indicaciones sobre el importe efectivamente abonado por los usuarios por sus servicios de comunicaciones móviles. Sin embargo, el mercado puede estar ofreciendo opciones tarifarias mejores para los usuarios, si bien no son efectivamente elegidas por los consumidores por diferentes razones como, por ejemplo, la imagen de marca de un operador, dificultad para comparar precios, etc.

Para aportar esta perspectiva alternativa del nivel de precios vigente en España, la CMT encargó un estudio de precios para conocer las posibilidades que tendría un usuario informado y racional para cubrir sus necesidades de comunicaciones móviles³. Este estudio de precios se basa en la metodología de cestas que han sido confeccionadas a partir de los datos de oferta y demanda disponibles en la CMT⁴. En el Anexo II se describen las características de las cestas utilizadas para esta comparativa.

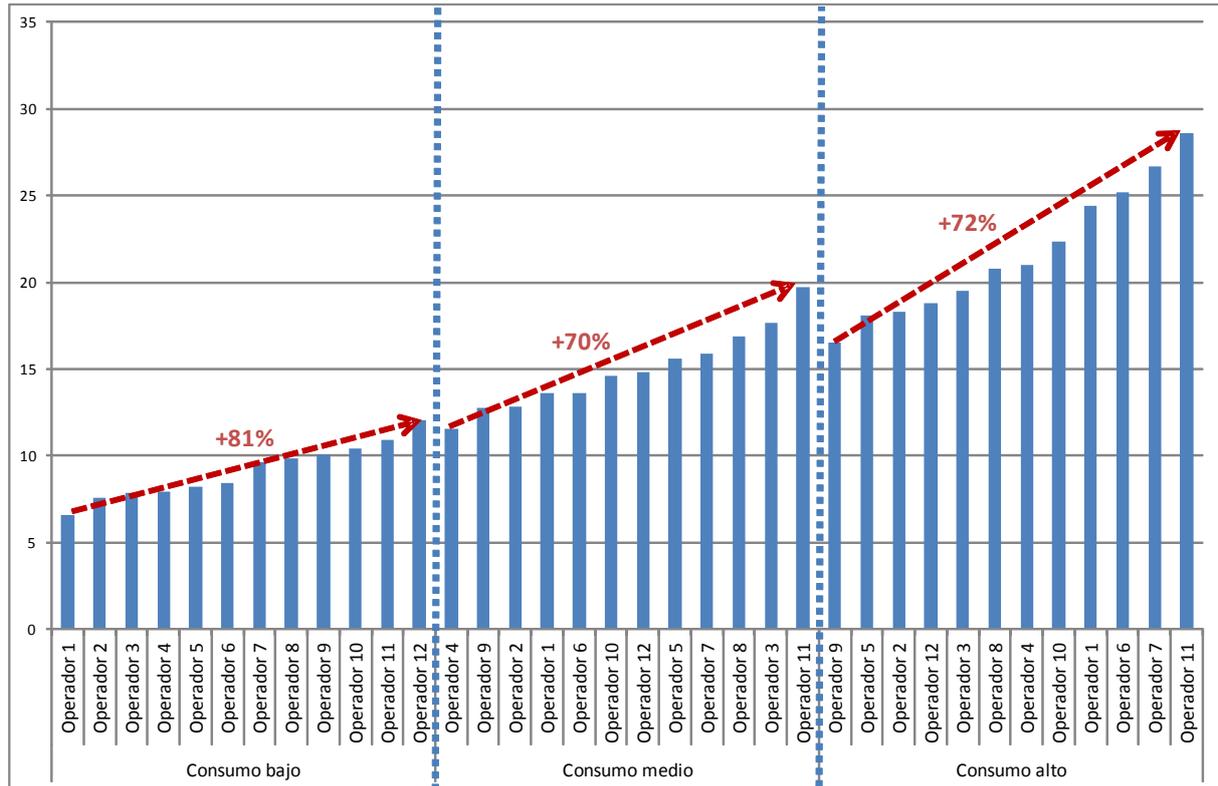
² En la Resolución de 2 de febrero de 2006, esta Comisión observó que el ingreso medio de Orange se situaba por encima del resto de sus competidores, situación contraria a lo que cabría esperar de un operador entrante.

³ Este estudio ha sido realizado por Teligen.

⁴ Informe Anual y Panel de Hogares CMT-RED.es.

Para el estudio de precios móviles se han definido tres tipos de cestas o consumidores tipo correspondientes a consumos bajo, medio y elevado. A estos perfiles de tráfico se les han aplicado las tarifas de los operadores móviles presentes en sus páginas web, incluyendo tanto los precios por tráfico como otros conceptos (terminal⁵, cuotas fijas, etc.)⁶. La recogida de datos de las tarifas se produjo entre el 10 de noviembre y el 10 de diciembre de 2011. La comparativa se presenta en el gráfico siguiente:

Gráfico 6. Comparativa de precios de los servicios de comunicaciones móviles (euros/mes)



Fuente. CMT. Comparativa realizada por Teligen.

Como se observa en el gráfico anterior, los OMVs han centrado sus ofertas en los clientes de menor consumo, donde sus ofertas son más competitivas que las del resto de operadores. Por el contrario, en la medida en que los consumos se incrementan, los OMRs ganan en competitividad, mejorando su posición relativa.

I.3.3 Posibilidades de elección por parte de los consumidores finales

Como se ha dicho anteriormente, además de la propia evolución del ingreso medio por minuto, la Resolución de 2 de febrero de 2006 hacía referencia a la estructura de la oferta comercial de los operadores, poco transparente (con gran número de planes y existencia de multitud de ofertas) y principalmente ligada a la subvención del terminal. Además, se

⁵ Se ha contabilizado el coste de los terminales fijados para cada perfil de tráfico en función de su precio efectivo. De esta forma, en caso que el operador no ofrezca sus servicios con el terminal subvencionado, se incluye el coste completo del mismo. Si, por el contrario, la tarifa incluye una subvención, se han considerado el precio que debe afrontar el consumidor.

⁶ Esta metodología es la utilizada por organismos internacionales, como la OCDE o la Comisión Europea, y otros reguladores (OFCOM, FICORA, ComReg).



señalaban las dificultades que encontraban los usuarios de prepago para conocer sus precios efectivos.

En este epígrafe se analizará con más detalle la evolución de la oferta comercial de los operadores móviles en España.

I.3.3.1 Nuevas variedades de ofertas comerciales

Nuevas opciones tarifarias disponibles

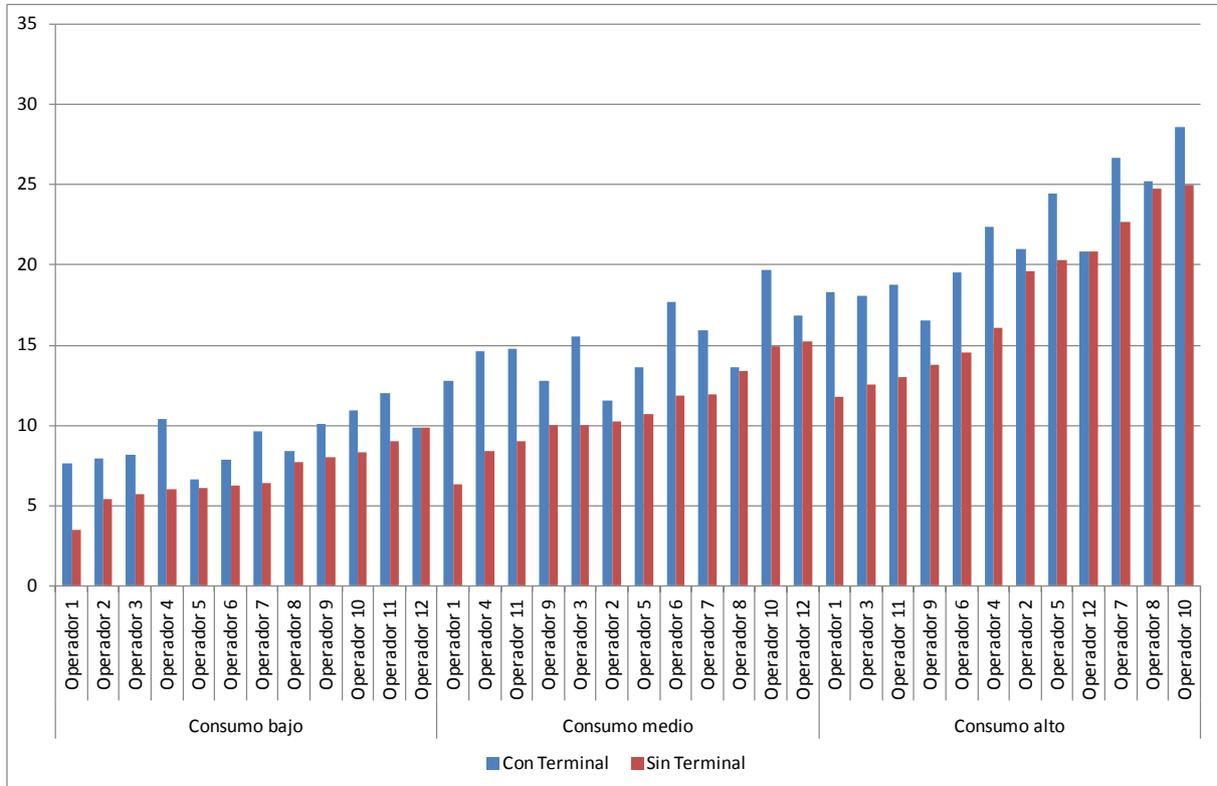
En relación con las ofertas comerciales cabe recordar, en primer lugar, que la evolución del ingreso medio efectivo muestra que los precios de los servicios de comunicaciones móviles de los clientes prepago y pospago han descendido y se han igualado en torno a los 13,5 céntimos/min, siendo incluso menor para los primeros. Por tanto, las limitaciones competitivas en este sentido señaladas por esta Comisión en la Resolución de 2 de febrero de 2006 parecen haberse eliminado durante el periodo transcurrido.

Principalmente, en relación con las ofertas comerciales, durante el periodo analizado se ha reducido el número global de planes de precios vigentes, apareciendo a su vez esquemas tarifarios sencillos (precio único por minuto con independencia del horario o la red de destino), tarifas planas o semiplanas y aquellas que no incluyen la subvención de terminal (solo tarjeta SIM). Como se señalaba en 2006, esta posibilidad no estaba disponible en el mercado en aquel momento.

Procede señalar que los OMVs fueron los primeros en introducir tarifas sensiblemente más baratas e independientes del terminal. Por el contrario, estas diferencias son más reducidas en el caso de los OMRs dado que, en general, sus ofertas suelen llevar siempre asociada la subvención de un terminal.

El gráfico siguiente presenta estas diferencias basadas en las cestas incluidas en el Gráfico 6 anterior. Como se observa, hay ofertas de los OMRs que no presentan diferencias en precios, se considere o no el terminal. Por el contrario, en el caso de los OMVs, estas diferencias son sustanciales.

Gráfico 7. Comparativa de precios de los servicios de comunicaciones móviles (con y sin incluir el terminal, euros/mes)



Fuente. CMT. Comparativa realizada por Teligen.

Tarifas asociadas a la subvención del terminal

A pesar de la aparición de tarifas que no asocian terminal alguno, es preciso destacar que la subvención del terminal se ha mantenido como una herramienta estratégica en la política comercial de los operadores, al menos hasta febrero de 2012⁷. Así, es notable el esfuerzo económico que supone esta estrategia comercial a la que los operadores móviles dedicaron, como se observa en la tabla siguiente, casi 1.500 millones de euros en 2010, importe que, se superará con creces en 2011.

⁷ Efectivamente, entre febrero y marzo de 2012, TME (http://elpais.com/diario/2012/02/05/negocio/1328450606_850215.html) y Vodafone (http://www.vodafone.es/static/fichero/pro_ucm_mgmt_043204.pdf) anunciaron el cese de la política de subvención de terminales para clientes nuevos.



Tabla 10. Importe dedicado a la subvención de terminales por los operadores móviles

[CONFIDENCIAL]

La subvención del terminal no sólo constituye una herramienta de captación sino también de retención o fidelización. De hecho, los anuncios realizados por TME y Vodafone a principios de este año señalan que su política de subvención de terminales se limitará a los clientes en planta.

Los principales operadores han puesto en marcha programas de puntos que permiten renovar periódicamente los terminales y, con ello, reducir en la medida de lo posible la tasa de rotación de los clientes. Según la información aportada por los operadores, actualmente un cliente renueva su terminal aproximadamente cada 20 meses.

Tabla 11. Periodo de renovación de terminales (meses)

[CONFIDENCIAL]

El esfuerzo comercial no sólo se observa en términos absolutos sino también relativos. Así, el importe total de la subvención se ha incrementado a lo largo de los últimos años. Una posible explicación a este fenómeno puede ser la irrupción en el mercado de los *Smartphones*, que tienen un precio más elevado, y que actualmente representan en torno al 40% de los terminales que se subvencionan. Las diferencias en el importe subvencionado de ambos tipos de terminales resultan sustanciales. Por ejemplo, en el caso de TME, mientras que la subvención de un terminal convencional asciende a **[CONFIDENCIAL]** euros, la de un Smartphone alcanza los **[CONFIDENCIAL]** euros

En la tabla siguiente se detallan los importes medios subvencionados por operador correspondiente a los seis primeros meses de 2011.

Gráfico 8. Importe medio subvencionado por terminal y operador (euros)

[CONFIDENCIAL]

Esta política comercial de los operadores móviles es una de las causas del uso tan intensivo que se realiza de la portabilidad en España (de acuerdo con el Panel de Hogares CMT-RED.es, la subvención del terminal es la segunda causa para el cambio de operador, alegada por el 35% de los consumidores).

De acuerdo con los datos de la nota mensual, en 2011 se realizaron más de seis millones de portabilidades, lo que supuso un incremento del 4,3% con respecto a las realizadas en 2010. Estas elevadas tasas de portabilidad se producen en un entorno de reducciones de precios, al contrario de lo que ocurría en el momento de la anterior revisión del mercado (ver punto I.3.1 anterior). Además, de acuerdo con los datos obtenidos a partir del Panel de Hogares CMT-RED.es, la primera causa que alegan los consumidores para el cambio de operador es abaratar la factura (42,7%).

Todo ello sin que se pueda inferir claramente cuál es el motivo de esta evolución de las portabilidades, si una mayor presión competitiva o si otra causa, como el efecto que la situación económica actual está teniendo en las decisiones de compra de los usuarios.

I.3.3.2 Nuevas variedades de oferentes

La entrada de los OMVs en el mercado español ha permitido la aparición de agentes con estrategias diferenciadas de comercialización que han dinamizado la prestación de los servicios de comunicaciones móviles minoristas. El Informe Anual 2010 de la CMT describía cuatro tipos de OMVs en función de su estrategia:



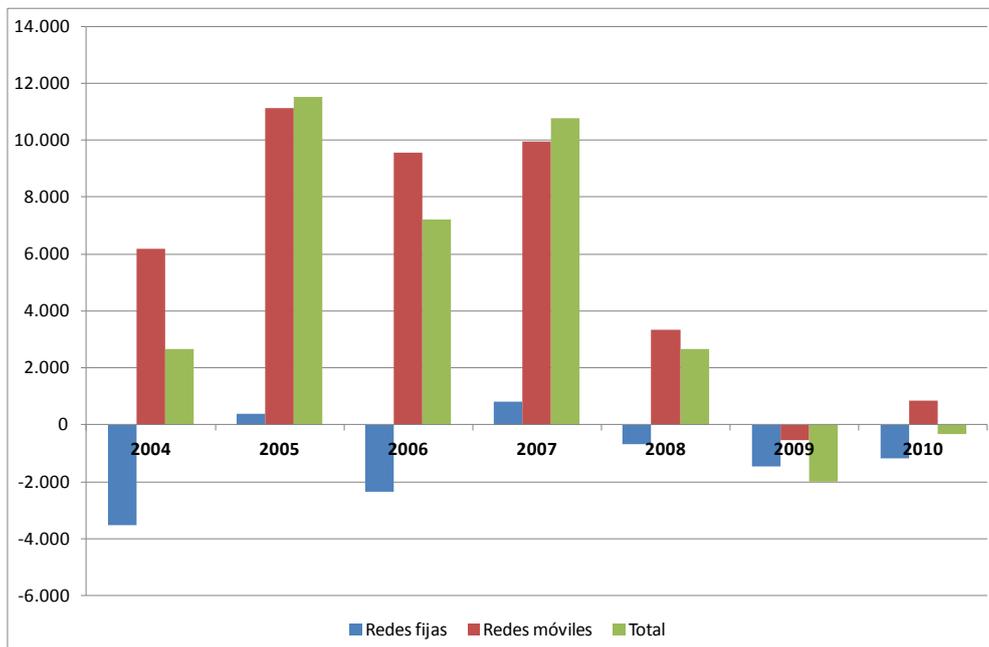
- i. Operadores internacionales, que basan su estrategia en tarifas internacionales muy competitivas (como Lebara o Lyca Mobile);
- ii. Operadores convergentes, que empaquetan servicios fijos y móviles (como Jazztel y los operadores de cable);
- iii. Operadores con importantes redes de distribución (como Carrefour o Dia);
- iv. Operadores nacionales con tarifas muy competitivas sin servicios complementarios (como Simyo).

Esta situación contrasta con la observada en 2006 cuando los tres operadores de red existentes, los únicos activos en el mercado, planteaban una estrategia comercial homogénea basada en complicados planes de precios, subvención del terminal y fomento de las llamadas on-net o a grupos cerrados de usuarios.

I.3.3.3 Servicios convergentes

Finalmente, la Resolución de 2 de febrero de 2006 apuntaba al hecho de que los operadores móviles estaban “*difuminando la separación entre las tecnologías fija y móvil*” fomentando la sustituibilidad de las llamadas fijas por móviles, aprovechando la circunstancia de que los operadores fijos no disponían de los elementos necesarios para prestar este tipo de llamadas. El gráfico siguiente muestra los crecimientos del tráfico cursado, en su conjunto, por las redes fijas y móviles.

Gráfico 9. Crecimiento del tráfico cursado por las redes fijas y móviles (millones de minutos)⁸



Fuente. CMT. Informes Anuales.

Del análisis de los tráficos cursados desde 2004 es difícil llegar a conclusiones sobre el patrón de sustituibilidad del tráfico fijo por el móvil. Así, efectivamente, las redes móviles han visto incrementado su tráfico, salvo en 2009. Por otra parte, las redes fijas han disminuido su tráfico total cursado, salvo en los ejercicios 2005 y 2007. El análisis detallado de los tráficos muestra un efecto sustitución claro en las llamadas a móviles desde redes fijas, con una

⁸ Del tráfico en redes fijas se ha excluido el tráfico de acceso a Internet.



disminución del 32% desde 2005. Sin embargo, de acuerdo con los datos de que dispone esta Comisión, la evolución del resto de tráficos no muestra un efecto claro de sustitución fijo móvil. Así, por ejemplo, las llamadas nacionales se han visto incrementadas desde 2007.

La convergencia fijo móvil se muestra, desde un tiempo a esta parte, especialmente en los servicios de banda ancha. Por una parte, los operadores ofrecen los servicios de banda ancha móvil de forma complementaria a los de banda ancha fija, en muchos casos sin coste adicional para el cliente⁹.

Por otra parte, los OMRs ofrecen descuentos en los servicios de voz móviles a aquellos clientes que además lo sean de servicios de banda ancha fija. Estos descuentos pueden alcanzar los 10 euros/mes.

Estos elementos indican la necesidad, cada vez mayor, con que cuentan los operadores de poder ofrecer tanto servicios fijos como móviles para poder confeccionar una oferta competitiva en el mercado minorista de servicios de comunicaciones electrónicas. De hecho, aunque este tipo de ofertas estén lideradas por los tres OMRs sujetos a la regulación del mercado 15, algunos OMVs (calificados anteriormente como convergentes) también ofrecen servicios convergentes. No debe olvidarse que en el mercado español el 90% de las líneas de banda ancha se contratan de manera empaquetada con algún otro servicio en la actualidad. Además, el potencial de crecimiento de paquetes que incluyan servicios de banda ancha fija y telefonía móvil es muy elevado. De acuerdo con los datos del Panel RED.es-CMT, solo el 2% de los hogares con banda ancha fija no tenía contratada también alguna línea de telefonía móvil.

I.3.4 Comparativa europea

Una vez descrita la situación a nivel nacional, es relevante ponerla en relación con la situación en otros Estados Miembros para determinar el nivel competitivo alcanzado en el mercado español. Para ello se analizarán los niveles de concentración y precios de los diferentes países.

I.3.4.1 Operadores en el mercado y concentración en diferentes Estados Miembros

Al igual que en el análisis del mercado nacional, la comparativa internacional se inicia con un análisis del número de competidores presentes en los diferentes Estados Miembros así como la concentración del mercado de comunicaciones móviles. En relación con los operadores presentes en el mercado, la tabla siguiente muestra el número de operadores móviles de red presentes en los diferentes países así como la presencia o no de OMVs.

⁹ Por ejemplo, TME ofrece sin coste adicional (salvo 9 euros de cuota de alta) 100 MB de descarga mensual a sus clientes de banda ancha fija. Igualmente, Vodafone ofrece 3 días de conexión gratuita mediante banda ancha móvil a sus clientes del servicio ADSL.



Tabla 12. Número de OMRs, OMVs y número de líneas por país.

[CONFIDENCIAL]

Como se observa en la tabla anterior, el mercado español cuenta con un número muy similar de OMRs al del resto de países utilizados en la comparativa. Así, cuatro operadores con asignación de espectro a nivel nacional es un número igual o superior al que se observa en mercados más grandes como Alemania, Italia, Francia o Reino Unido. En relación con los OMVs, se observa que están presentes en 18 de los 24 países que contestaron al cuestionario realizado por esta Comisión.

Si se analiza el tipo de OMVs presentes en alguno de los países anteriores puede comprobarse cómo, en el caso español, existe una importante proporción de OMVs completos que, además, prestan servicios convergentes fijo y móvil.

Tabla 13. Tipo de OMVs presentes en diferentes países europeos

	OMV Completos	OMV prestadores de servicios	Operadores ofreciendo servicios convergentes
Austria	1	18	No existen
Finlandia		1	Ofrece servicios convergentes.
Francia	2	34	No existen
Alemania	2	120	La mayoría ofrece servicios convergentes. Por ejemplo, Freenet Group (el mayor operador con más de 15,6 millones de líneas) ofrece un paquete completo de servicios.
Italia	0	10	3 (BT, Fastweb y Tiscali)
Holanda	1	4	Todos
España	9	14	5 (operadores con redes fijas)
Reino Unido	32	37	BT, C&W.

Fuente. CMT. Elaboración propia a partir de la información aportada por Teligen y Cullen International.

Finalmente cabe señalar que como consecuencia de la dinámica competitiva señalada en el apartado 0 anterior, España se situaba, a finales de 2010, por debajo de la media en términos de concentración, tanto por la cuota de mercado del operador líder como si se atiende al indicador de concentración¹⁰.

¹⁰ Para determinar la concentración de cada uno de los mercados analizados se ha utilizado el Índice de Herfindahl e Hirschman (HHI). El HHI se define como la suma al cuadrado de las cuotas de mercado de todos los operadores presentes en el mercado.



**Gráfico 10. Cuota de mercado del primer operador móvil e índice de concentración (HHI)
(diciembre de 2010)**

[CONFIDENCIAL]

Esta situación muestra una mejora con respecto al año 2009, cuando el 15º Informe de Implementación, situaba a España 6 puntos porcentuales por encima de la media de la UE en términos de la cuota del primer operador del mercado móvil.

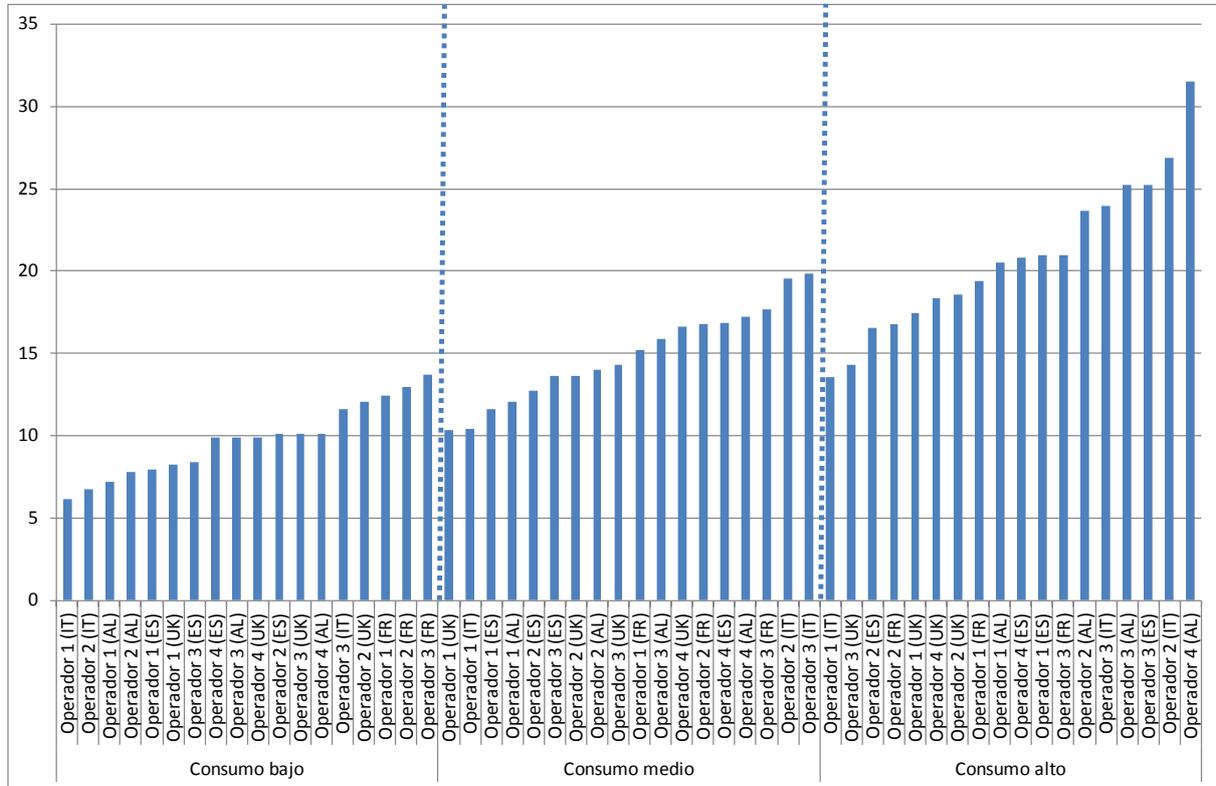
I.3.4.2 Precios de los servicios de comunicaciones móviles

En relación con los precios de los servicios de comunicaciones móviles, el análisis de precios encargado por la CMT a Teligen incluye una comparativa de la situación española con cuatro países europeos¹¹ a noviembre-diciembre de 2011. Al igual que en el apartado I.3.2, los precios siguientes se refieren al mejor precio posible que podría obtener un usuario con el perfil analizado (bajo, medio y alto) por cada operador y país¹². En el Gráfico 11 se presentan los resultados de esta comparativa.

¹¹ Los países europeos incluidos en la comparativa son: Alemania (AL), Francia (FR), Italia (IT) y Reino Unido (UK).

¹² Se han incluido los operadores necesarios para alcanzar una cuota de mercado de al menos el 80%.

Gráfico 11. Comparativa internacional de precios de los servicios de comunicaciones móviles (euros/mes)



Fuente. CMT. Comparativa realizada por Teligen.

Los precios de los OMRs españoles se sitúan en la media, o ligeramente por debajo, en los perfiles de menor consumo (bajo y medio) mientras que, salvo **[CONFIDENCIAL]**, los precios para el perfil de mayor consumo se sitúan en el rango superior de la comparativa.

Hay otras comparativas que llevan a cabo organismos e instituciones internacionales, como la OCDE o la propia Comisión Europea, que ofrecen resultados diferentes probablemente debido a la metodología de elaboración de la comparativa de precios.

I.4 CONCLUSIONES

De acuerdo con el análisis anterior, desde los Servicios de la CMT se aprecia una mejora en la situación competitiva en los mercados minoristas de servicios móviles. Sin embargo, la evolución de algunos indicadores de esta mejora pueden ser debidos bien a la introducción en el mercado de nuevos operadores o bien a otras causas como, por ejemplo, la actual situación económica.

La entrada de Yoigo y los OMVs ha dinamizado las políticas comerciales que había vigentes en 2006 entre los operadores tradicionales, ha introducido opciones tarifarias novedosas en el mercado, haciendo más fácil la comparación de los precios de los servicios y limitando las diferencias entre los precios de las llamadas de voz on-net y off-net. Como consecuencia, los operadores tradicionales se han visto obligados a imitar algunas de estas prácticas comerciales.

En definitiva, los Servicios de la CMT estiman que la entrada de Yoigo y los OMVs en los mercados minoristas móviles en España ha dinamizado la prestación de los servicios de



comunicaciones móviles en beneficio del consumidor final. Sin embargo, persisten algunos de los problemas de competencia en el mercado minorista detectados por esta Comisión en la anterior revisión del mercado, lo que parece indicar que la entrada de estos operadores no estaría disciplinando suficientemente la actuación competitiva de los OMRs tradicionales.

II MERCADO MAYORISTA DE ACCESO Y ORIGINACIÓN MÓVIL

II.1 DEFINICIÓN DEL MERCADO RELEVANTE

II.1.1 Definición del mercado de producto relevante

En la Resolución de 2 de febrero de 2006, esta Comisión definió el mercado mayorista de acceso y originación en redes móviles como aquél que incluía los servicios mayoristas necesarios para que un operador que no contara con espectro y las infraestructuras de red necesarias pudiera ofrecer servicios de comunicaciones móviles a los usuarios finales, tanto servicios de voz como de datos.

Esta definición se considera vigente de acuerdo con las condiciones descritas en el punto anterior. Así, los servicios minoristas son esencialmente los mismos que los considerados en 2006, salvo por la aparición de los servicios de acceso móvil de banda ancha mediante datacards. Desde un punto de vista minorista podría justificarse que los servicios móviles prestados sobre un mismo terminal conforman un mercado único, a pesar de los diferentes usos y necesidades que cubren dichos servicios. Efectivamente, los operadores móviles venden simultáneamente tanto los servicios de voz como de datos.

En este sentido también se manifestó la Comisión Europea en la Nota explicativa de la Recomendación de 2007, cuando consideró apropiado definir el mercado móvil en función del clúster de servicios comercializados por los operadores.

Ahora bien, los operadores venden los servicios de banda ancha mediante datacards de forma individual, no teniendo por qué coincidir con el proveedor de los servicios desde el terminal móvil.

Sin embargo, en el nivel mayorista debe tenerse en cuenta que desde el punto de vista de los demandantes de acceso, los OMVs requieren el conjunto de servicios necesario para prestar los servicios minoristas anteriormente considerados.

En cualquier caso, con independencia de las consideraciones anteriores aplicables en el nivel minorista, en el mercado mayorista, de conformidad con el apartado 2.2.1 de las Directrices, existe sustituibilidad de los diversos servicios desde el punto de vista de la oferta. Y ello porque las infraestructuras y elementos de red necesarios para prestar los servicios móviles en general, y los servicios de banda ancha desde el terminal móvil en particular, son exactamente los mismos que para proporcionar el acceso desde las datacards.

En definitiva, tanto desde el punto de vista de la demanda como de la oferta cabe concluir que el mercado de acceso y originación móvil incluye todos los servicios necesarios para que un OMV pueda prestar los servicios minoristas, incluyendo, entre otros, los servicios de voz y datos (SMS, acceso a Internet, etc.).

II.1.2 Definición del mercado geográfico relevante

El alcance de este mercado es nacional, pues no se han detectado ámbitos inferiores al nacional en que las condiciones de competencia aplicables al servicio descrito sean



suficientemente distintas respecto al resto del territorio nacional. Y ello en los dos niveles de mercado, minorista y mayorista, ya que las condiciones de competencia son suficientemente homogéneas a escala nacional, tanto desde el punto de vista de sustituibilidad de la demanda como de la oferta.

Así, desde el punto de vista de sustituibilidad de la demanda, los usuarios situados en cualquier parte del territorio nacional pueden acceder a los servicios de todos los operadores presentes en el mercado, siempre que su red tenga cobertura en dicha área. De manera análoga, un operador sin red podría prestar servicio a su cliente final en cualquier parte del territorio nacional si algún operador de red le ofreciera acceso, siempre que la red del OMR arrendador tuviera cobertura en dicha área. En efecto, el operador de servicios móviles únicamente puede prestar servicios en el área en que tenga cobertura, lo que viene determinado por su estrategia de despliegue de red.

En todo caso, los OMRs no se enfrentan a ningún tipo de barrera que les impida la prestación de servicios en otras áreas, dentro del territorio nacional, adicionales a aquellas en que tienen cobertura. En este sentido, los títulos de los citados operadores son todos ellos de ámbito nacional sin que la existencia de operadores de ámbito inferior (regional) altere la homogeneidad de las condiciones de competencia descritas anteriormente.

De este modo, se debe concluir que las condiciones de competencia son homogéneas en todo el territorio nacional y, por tanto, esa es la dimensión geográfica del mercado relevante.

II.2 EVOLUCIÓN DE LOS SERVICIOS MAYORISTAS DESDE 2006

En el presente apartado se lleva a cabo un análisis de la situación de competencia del mercado mayorista, basado en un análisis de los cambios producidos desde 2006 y, de forma prospectiva, de acuerdo con el apartado 27 de las Directrices, ofreciendo una apreciación de la evaluación futura del mercado para los próximos años.

II.2.1 Competencia en infraestructuras – El reparto del espectro

Uno de los aspectos que podría haber sufrido una variación significativa en relación al escenario existente cuando se realizó el anterior análisis del Mercado 15 (2006) es el número de agentes que tiene la capacidad de competir en infraestructuras, debido a las asignaciones de espectro sucedidas en 2011. Por ello, es preciso analizar la situación existente en ese momento así como las modificaciones que se han producido desde esta fecha.

II.2.1.1 Situación en 2006

En 2006 existían tres operadores que estaban prestando servicios de comunicaciones móviles con la particularidad de que los tres lo hacían debido a la disposición de su propia infraestructura de red. Ello provenía:

- i. Por un lado, del hecho de que las bandas de frecuencias establecidas para tecnologías que permitían la prestación del servicio telefónico móvil disponible al público (900 MHz, 1.800 MHz y 2.100 MHz) estaban asignadas exclusivamente a cuatro operadores (Vodafone, Orange, TME y Yoigo): tres de ellos -Vodafone, Orange y TME- disponían de recursos radioeléctricos en todas las bandas¹³,

¹³ Orange fue adjudicataria de dos bloques de 2x3 MHz en la banda de 900 MHz el 7 de julio de 2005 (Orden ITC/1788/2005), uno de los cuales podía ser utilizado por parte de Orange a partir del 1 de enero de 2006, mientras que el otro podía ser utilizado desde el 1 de enero de 2006, excepto en los territorios correspondientes a las Comunidades Autónomas de Galicia y Andalucía, Principado de Asturias y Región de Murcia y las provincias de León, Valencia y Alicante, en los que estaría disponible a



mientras que Yoigo únicamente disponía de frecuencias en la banda destinada para prestar servicios UMTS (2.100 MHz);

- ii. Por otro lado, del retraso en la disponibilidad de la tecnología UMTS que, junto con el grado de madurez del mercado español provocó, tal como se señalaba en la Resolución del Mercado 15, que Yoigo, a pesar de que disponía de frecuencias desde el año 2000 y de un acuerdo de itinerancia, en la fecha de la citada Resolución no hubiera iniciado su actividad, ni siquiera en la fase de implantación de red.

II.2.1.2 Cambios producidos y efecto de las licitaciones de las nuevas frecuencias.

Desde 2006 se han producido varios cambios en relación con el número de agentes que disponen de capacidad para prestar servicios móviles a través de infraestructuras propias. En primer lugar se ha producido la entrada efectiva de Yoigo en el mercado minorista, el cual inició la prestación de sus servicios comerciales en diciembre de 2006. Sin embargo, en relación al nivel de competencia en el nivel mayorista de operadores con infraestructuras propias, la irrupción de este operador no ha supuesto hasta el momento actual la ampliación del número de competidores.

Esto es debido a que la arquitectura sobre la que Yoigo ha venido soportando sus servicios móviles se encontraba limitada por el espectro del que disponía este operador hasta las licitaciones llevadas a cabo durante 2011. El espectro con el que contaba Yoigo hasta ese momento difería significativamente del que disponían el resto de OMRs, dificultando la capacidad de provisión de un servicio mayorista basado en sus propias infraestructuras similar al de éstos.

Este hecho provoca que, como se ha señalado, Yoigo en la actualidad soporte los servicios móviles que comercializa mediante una arquitectura mixta, utilizando su propia red UMTS cuando el usuario se encuentra en zonas en las que Yoigo tiene desplegadas infraestructuras radio propias y extendiendo su grado de cobertura a zonas menos densamente pobladas gracias a un acuerdo de acceso mayorista sobre la tecnología GSM (900 MHz y 1.800 MHz) que actualmente tiene firmado con TME.

Por el contrario, el resto de OMRs prestan la totalidad de sus servicios mediante su propia red. Asimismo, este acuerdo de acceso mayorista permite a Yoigo ampliar la base de clientes potenciales puesto que permite incorporar a los clientes que disponen de terminales únicamente GSM o 2 G. Así, como se describe a continuación, las asignaciones de espectro que se han producido en 2011 eliminan estas restricciones técnicas que ha afrontado Yoigo hasta la fecha en relación con los terminales 2 G.

No obstante, quizás el cambio más relevante se ha producido recientemente y en el marco de la flexibilización del uso del espectro radioeléctrico marcado por varias disposiciones europeas¹⁴. Esta flexibilización ha supuesto un aumento notable en el volumen de espectro del que dispondrán los operadores para prestar servicios móviles y, por ende, podría haber conllevado un aumento en el número de operadores con capacidad para competir a nivel de infraestructuras en relación a los que existían en 2006.

Estas medidas de flexibilización han sido concretadas mediante el Real Decreto 458/2011, de 1 de abril, sobre actuaciones en materia de espectro radioeléctrico para el desarrollo de la sociedad digital (en adelante, Real Decreto 458/2011), el cual:

partir del 1 de enero de 2007.

¹⁴ Entre ellas, Directiva 2009/114/CE, de 16 de septiembre, por la que se modifica la Directiva 87/372/CE, y Decisión 2009/766/CE, de 16 de octubre, relativa a la armonización de las bandas de frecuencias de 900 MHz y 1.800 MHz.



- Introdujo el principio de neutralidad tecnológica en las bandas de 900 MHz y 1.800 MHz, lo que supuso una revalorización de las concesiones demaniales otorgadas en dichas bandas, por lo que se adoptaron medidas para mantener el equilibrio económico-financiero de las concesiones demaniales citadas, al objeto de no distorsionar la situación de competencia vigente. Entre las medidas adoptadas se encuentran la reversión al Estado de ciertos bloques de frecuencias cuya concesión aún no había expirado, la extensión opcional de las concesiones hasta el 31 de diciembre de 2030, la imposición de obligaciones de inversión en infraestructuras de comunicaciones móviles mediante sistemas UMTS u otros sistemas terrestres incluidos en el anexo de la Decisión de la Comisión Europea 2009/766/CE, etc.
- Sentó las bases para poner a disposición del conjunto de operadores que prestan servicios de comunicaciones electrónicas un total de 310 MHz, pertenecientes a las bandas de 800 MHz, 900 MHz, 1.800 MHz y 2,6 GHz fruto, en parte, de la reversión al Estado de ciertos bloques de frecuencias y de la asignación de nuevas bandas de frecuencias para la prestación de servicios de comunicaciones móviles. El conjunto de estas medidas tienen el objetivo último de promover el desarrollo y la utilización de nuevos servicios, redes y tecnologías, principalmente vinculados al despliegue y desarrollo de nuevos servicios de banda ancha en movilidad.

El otorgamiento de las correspondientes concesiones de uso privativo del dominio público radioeléctrico de los citados 310 MHz se optó por realizarlo en dos fases:

- 1º. Se convocaron sendos **concursos públicos** para otorgar una concesión en la banda de 900 MHz y tres concesiones en la banda de 1.800 MHz, en las que se imponían restricciones para que no pudiesen presentarse los mismos operadores que ya tenían concesiones en dichas bandas. Dichos concursos finalizaron en mayo de 2011, siendo Orange el adjudicatario de la concesión de 5 MHz para comunicaciones ascendentes y descendentes en frecuencias diferentes (FDD o Frequency Division Duplex) en la banda de 900 MHz y Yoigo el adjudicatario de las tres concesiones de 5 MHz FDD en la banda de 1.800 MHz.
- 2º. Se realizaron dos **subastas públicas** de rondas múltiples con importes siempre crecientes, para otorgar:

En la primera, los bloques de frecuencias estatales y regionales en las bandas de 800 MHz (6 concesiones estatales), 900 MHz (2 concesiones estatales) y 2,6 GHz (50 concesiones, 12 estatales y 38 regionales), con los siguientes límites máximos de espectro por operador: máximo de 20 MHz pareados (FDD) que un mismo operador puede disponer en el conjunto de las bandas de frecuencias de 800 MHz y 900 MHz; máximo, en cualquier ámbito territorial, de 115 MHz que un mismo operador puede disponer en el conjunto de las bandas de frecuencias de 1.800 MHz, de 2.100 MHz y de 2,6 GHz.

En la segunda, los bloques que quedaron vacantes de la primera subasta, a saber, una concesión estatal de 4,8 MHz FDD en la banda 900 MHz, una concesión regional en la banda 2,6 GHz FDD, en concreto, la perteneciente a la región de Extremadura y 4 bloques TDD en la banda de 2,6 GHz (tres nacionales y uno regional). Para esta segunda se ampliaron los límites fijados anteriormente quedando estipulados en 25 MHz pareados FDD en el conjunto de las bandas de frecuencias de 800 MHz y 900 MHz y en 135 MHz en el conjunto de las bandas de frecuencias de 1800 MHz, de 2.100 MHz y de 2,6 GHz.



A estas licitaciones pudieron acudir todos los operadores interesados en la obtención de recursos de espectro radioeléctrico con el único condicionante de los bloques máximos de frecuencias de los que podía ser asignatario un mismo operador.

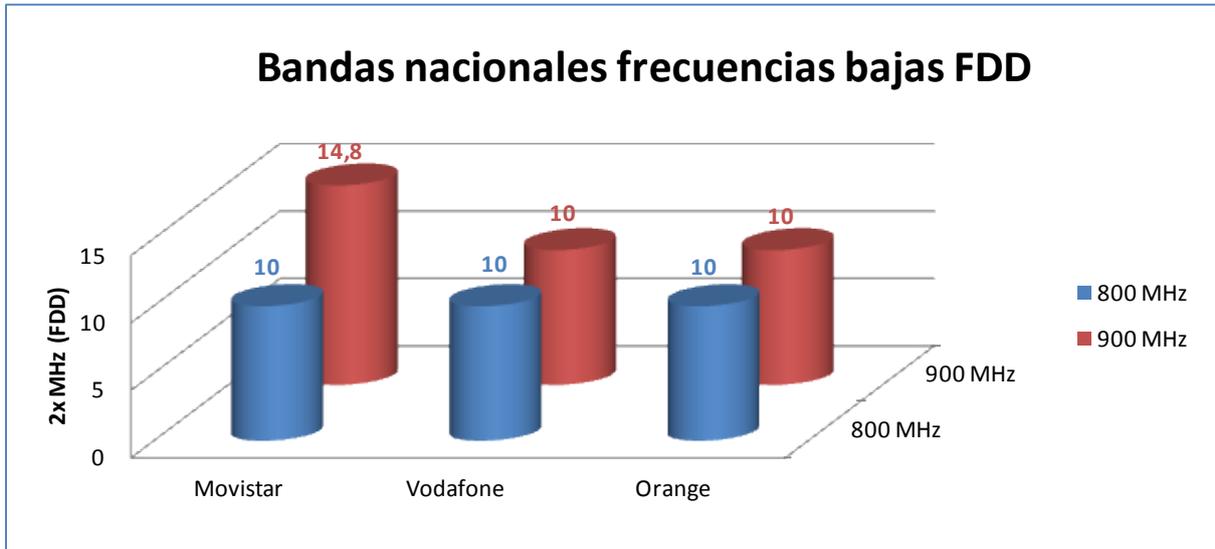
Las subastas públicas finalizaron respectivamente el 29 de julio de 2011 y el 10 de noviembre de 2011 con el siguiente resultado:

- TME: 2 concesiones de 5 MHz FDD en la banda de 800 MHz, 1 concesión de 5 MHz FDD en la banda de 900 MHz, una concesión de 4,8 MHz FDD en la banda de 900 MHz y 2 concesiones de 10 MHz FDD de ámbito nacional en la banda de 2,6 GHz. Total 79,6 MHz.
- Vodafone: 2 concesiones de 5 MHz FDD en la banda de 800 MHz; 3 concesiones de 5 MHz FDD de ámbito nacional, 19 concesiones regionales (una en cada región) de 5 MHz FDD en la banda de 2,6 GHz y 2 concesiones de 10 MHz TDD en la banda de 2,6 GHz. Total 80 MHz.
- Orange: 2 concesiones de 5 MHz FDD en la banda de 800 MHz, 2 concesiones de 10 MHz FDD de ámbito nacional en la banda de 2,6 GHz y 1 concesión de 10 MHz TDD en la banda de 2,6 GHz. Total 70 MHz.
- ONO: 9 concesiones de ámbito regional de 10 MHz FDD en la banda de 2,6 GHz, pertenecientes a las comunidades autónomas de Cantabria, Cataluña, Comunidad Valenciana, Madrid, Murcia, Navarra, la Rioja, Ceuta y Melilla.
- Jazztel: 5 concesiones de ámbito regional de 10 MHz FDD en la banda de 2,6 GHz, pertenecientes a las comunidades autónomas de Andalucía, Aragón, Islas Baleares y Castilla y León.
- Euskaltel: 2 concesiones de ámbito regional 1 de 10 MHz FDD en la banda de 2,6 GHz y 1 de 10 MHz TDD, pertenecientes ambas a la comunidad autónoma del País Vasco.
- Telecom Castilla-La Mancha, S.A. (TelecomCLM): 1 concesión de ámbito regional de 10 MHz FDD en la banda de 2,6 GHz, perteneciente a la comunidad autónoma de Castilla-La Mancha.
- Telecable: 2 concesiones de ámbito regional 1 de 10 MHz FDD en la banda de 2,6 GHz y 1 de 10 MHz TDD, pertenecientes ambas a la comunidad autónoma de Asturias.
- R Cable: 2 concesiones de ámbito regional 1 de 10 MHz FDD en la banda de 2,6 GHz y 1 de 10 MHz TDD, pertenecientes ambas a la comunidad autónoma, perteneciente a la comunidad autónoma de Galicia.
- Consorcio de Telecomunicaciones Avanzadas, S.A. (Cota): 1 concesión de ámbito regional de 10 MHz FDD en la banda de 2,6 GHz, perteneciente a la comunidad autónoma de Murcia.
- Desiertas: 15 concesiones regionales de 10 MHz TDD en la banda de 2,6 GHz (Andalucía, Aragón, Islas Baleares, Islas Canarias, Cantabria, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Cataluña, Comunidad Valenciana, Extremadura, Madrid, Navarra, La Rioja, Ceuta y Melilla) y una concesión de ámbito regional de 10 MHz FDD en la banda de 2,6 GHz, concretamente la concesión perteneciente a la comunidad autónoma de Extremadura.

II.2.1.3 Situación actual

Una vez finalizado el proceso de licitación y salvo posibles modificaciones derivadas del mercado secundario del espectro, las bandas inicialmente concebidas para la prestación de servicios móviles (800 MHz, 900 MHz, 1.800 MHz y 2,1 GHz y 2,6 GHz), hasta el 31 de diciembre de 2030, tendrán la siguiente distribución:

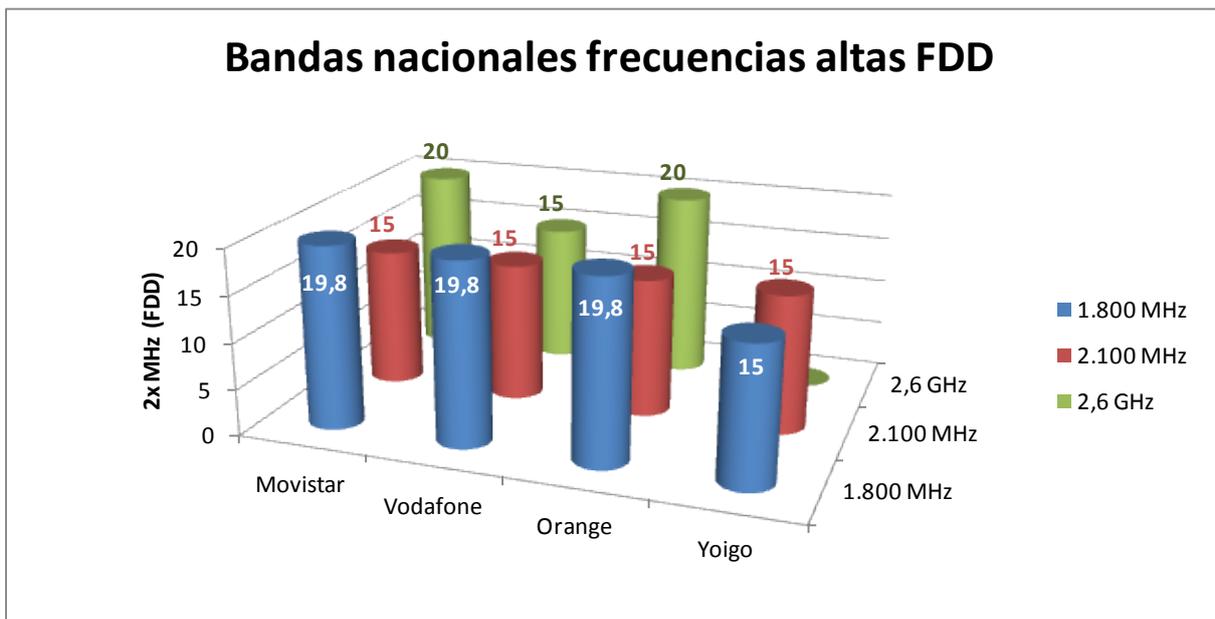
Gráfico 12. Distribución de las bandas nacionales de frecuencias bajas FDD



Fuente. CMT. Elaboración propia.

Como se puede observar en la figura anterior las bandas “bajas” (800 MHz y 900 MHz) se encuentran repartidas entre tres operadores Movistar, Vodafone y Orange, los cuales disponen de anchos de banda similares.

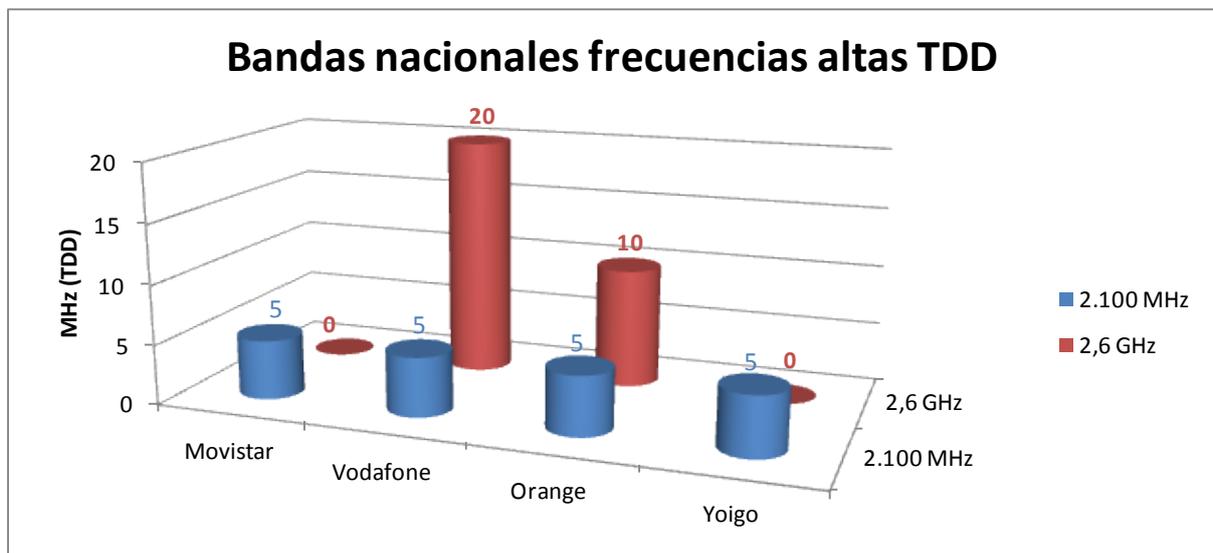
Gráfico 13. Distribución de las bandas nacionales de frecuencias altas FDD



Fuente. CMT. Elaboración propia.

En lo referente a las bandas “altas” (1.800 MHz, 2,1 GHz y 2,6 GHz), en la modalidad de FDD vuelve a concurrir la misma situación, existen tres operadores, Movistar, Vodafone¹⁵ y Orange que poseen recursos en todas las bandas y en este caso con idéntica cantidad de espectro. La diferencia radica en que en este caso existe un cuarto operador (Yoigo) con recursos radioeléctricos en esta banda, el cual ha doblado el espectro del que disponía desde el año 2000 como resultado del concurso realizado en la banda de 1.800 MHz. No obstante, cabe destacar que este operador no dispone de frecuencias en la banda de 2,6 GHz.

Gráfico 14. Distribución de las bandas nacionales de frecuencias altas TDD



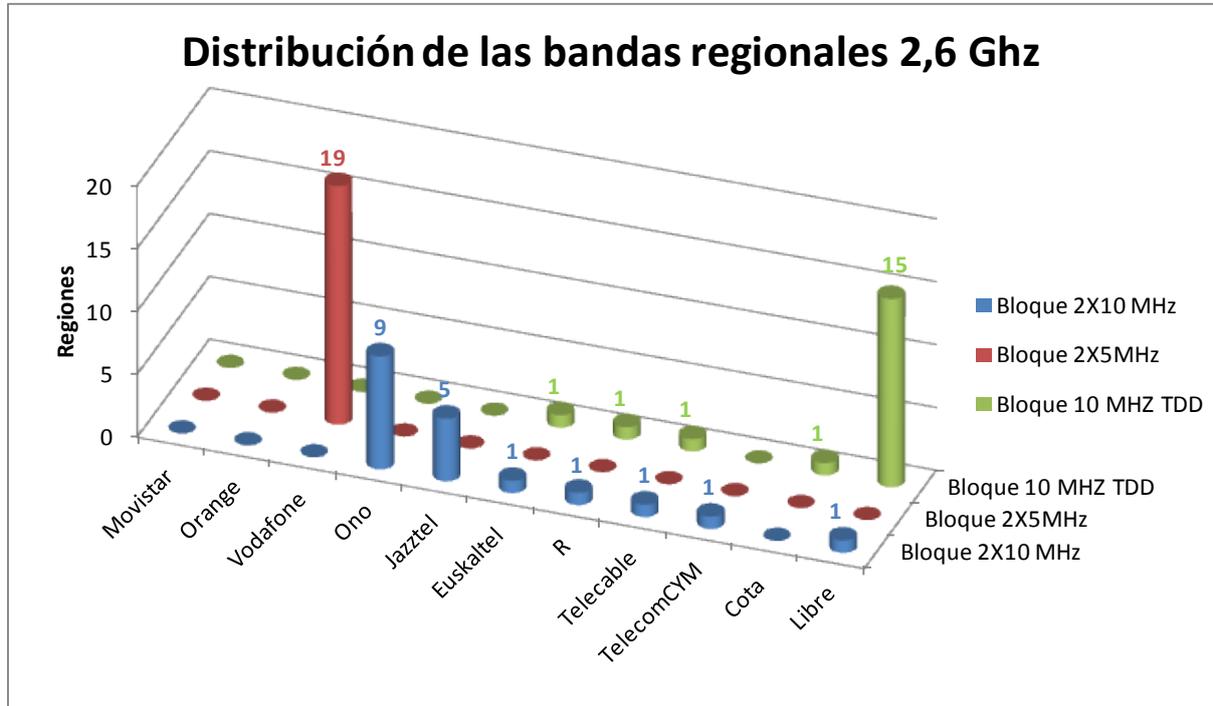
Fuente. CMT. Elaboración propia.

En lo referente a las frecuencias reservadas para la modalidad TDD de ámbito nacional en primer lugar es preciso subrayar el poco interés que inicialmente presentaron las frecuencias reservadas para esta modalidad entre los operadores, hecho que entre otros motivos provocó que quedara vacante todo el espectro reservado para la modalidad TDD en la primera subasta.

El resultado de la segunda subasta, tal como se observa en la figura, configura un escenario para estas frecuencias en el que vuelve a concurrir la misma situación que en el caso de las frecuencias FDD, puesto que todas las frecuencias TDD de ámbito estatal se encuentran repartidas entre 4 operadores (TME, Vodafone, Orange y Yoigo). Sin embargo, esta banda presenta una distribución entre operadores más desigual que en el caso anterior, ya que ni Yoigo ni TME disponen de frecuencias TDD en la banda de 2,6 GHz y además el volumen de espectro del que dispone Vodafone es el doble del que ha obtenido Orange.

¹⁵ Vodafone únicamente dispone de 2×15 MHz de ámbito nacional, sin embargo al haber adquirido el bloque de 2×5 MHz regional en las 19 regiones en las que se dividió el territorio español, a efectos prácticos dispone de 2×20 MHz a nivel nacional en la banda de 2,6 GHz.

Gráfico 15. Distribución de las bandas regionales 2,6 Ghz



Fuente. CMT. Elaboración propia.

Finalmente por lo que se refiere a las bandas reservadas para su uso regional, tal como se detalla en la figura anterior, Vodafone ha adquirido la concesión de los bloques de 2x5 MHz pertenecientes a todas las regiones, ampliando de este modo su disponibilidad de frecuencias a nivel nacional en la banda de 2,6 GHz de los 2x15 MHz a los 2x20 MHz.

La concesión del resto de bloques regionales FDD (2x10 MHz en cada región) se ha repartido entre los distintos operadores provenientes del mercado fijo, obteniendo los operadores de cable regionales los bloques pertenecientes a su región y repartiéndose Ono y Jazztel los bloques correspondientes al resto. Asimismo, cabe resaltar la existencia de un operador (TelecomCLM), adjudicatario de la licencia en la comunidad autónoma de Castilla la Mancha, que en la actualidad no presta el servicio telefónico móvil disponible al público.

En relación con los bloques regionales TDD (10 MHz en cada región), únicamente han sido adquiridos 4 de los 19 bloques subastados. En particular, cada uno de los tres operadores regionales (Telecable, R y Euskaltel) ha obtenido el bloque perteneciente a la Comunidad Autónoma en la que centra su actividad, respectivamente Asturias, Galicia y el País Vasco. Por su parte, el cuarto bloque, correspondiente a la comunidad autónoma de Murcia, ha sido adquirido por Cota, un operador que en la actualidad no está prestando el servicio telefónico móvil disponible al público.

II.2.1.4 Consideraciones para el análisis del mercado mayorista de acceso móvil

Una vez descrita la distribución actual de recursos radioeléctricos y teniendo en cuenta que la disponibilidad de los mismos por parte de un operador es un factor determinante a la hora de configurar una oferta de servicios mayoristas para la prestación de servicios móviles, es preciso analizar si, con el escenario actual, el número de potenciales oferentes de servicios mayoristas móviles ha variado significativamente en relación con la situación de 2006.

En este sentido, el primer requisito para que un operador pueda proveer un servicio mayorista para la prestación de servicios móviles es que éste disponga de bandas de



frecuencias. Por lo tanto, el número de potenciales oferentes estaría limitado a los operadores que fruto de las distintas licitaciones han adquirido frecuencias en las bandas concebidas inicialmente para prestar servicios móviles (800 MHz, 900 MHz, 1.800 MHz y 2.100 MHz y 2,6 GHz). Consecuentemente cabe excluir del nivel mayorista a los OMVs que son demandantes de estos servicios y no cuentan con los activos necesarios para prestarlos.

Sin embargo, teniendo en cuenta que la característica principal de los servicios móviles es la posibilidad de que un usuario pueda utilizar éstos con independencia del lugar en el que se encuentre, los operadores que proveyeran el servicio mayorista deberían disponer de las citadas bandas de frecuencias en todo el territorio nacional. En caso contrario, el servicio se vería restringido a ciertas regiones circunscribiendo de este modo la característica de movilidad únicamente a la región o regiones en las que el operador dispone de la atribución de bandas de frecuencias.

En efecto, un OMV que pretenda entrar en los mercados minoristas de comunicaciones móviles demandará un servicio mayorista con cobertura nacional dado que, de otra forma, difícilmente su oferta comercial será atractiva para los usuarios finales.

Teniendo en cuenta estas premisas y considerando el reparto del espacio radioeléctrico concebido inicialmente para la prestación de servicios móviles, el número de potenciales operadores que podrían configurar una oferta mayorista se vería limitado a 4 operadores (TME, Vodafone, Orange y Yoigo).

Cabe remarcar el hecho de que actualmente uno de los anteriores cuatro operadores no está presente en el mercado mayorista dado que Yoigo, como se ha dicho, no ofrece servicios mayoristas a terceros. Además, este operador no es capaz de ofrecer una cobertura global y, de acuerdo con la información solicitada por esta Comisión¹⁶, necesitará, en el plazo de revisión de este mercado, los servicios mayoristas de los OMRs. No obstante, puede considerarse a Yoigo un potencial competidor dado que cuenta con cobertura con red propia para una parte sustancial de la población, lo que puede facilitarle la confección de servicios mayoristas, siempre y cuando complete dicha cobertura con acuerdos mayoristas con un OMR.

Finalmente, en principio y dadas las características del mercado, los operadores que han obtenido frecuencias a nivel regional no se configuran en la actualidad como potenciales oferentes de estos servicios en el período de análisis.

II.2.2 Obligación de acceso mayorista incluida en el Real Decreto 458/2011

Este Real Decreto impone una obligación a los OMRs tradicionales para evitar que la aplicación del principio de neutralidad tecnológica y de servicios en la banda 900 MHz conduzca a situaciones de falseamiento de la competencia.

A estos efectos, el artículo 4, en su apartado 6, reza como sigue:

“6. Se impone a los operadores que en cada momento dispongan de bloques de frecuencias con un ancho de banda total igual o superior a 10 MHz pareados en la banda de 900 MHz y que estén prestando servicios de comunicaciones móviles en dicha banda mediante sistemas UMTS u otros sistemas terrestres incluidos en el anexo de la Decisión de la Comisión Europea 2009/766/CE, la obligación de ofrecer

¹⁶ De acuerdo con la información facilitada por Yoigo, en 2014 este operador pretende cubrir el [CONFIDENCIAL]% de la población. A modo ilustrativo cabe decir que dicha cobertura poblacional puede conseguirse cubriendo el [CONFIDENCIAL]% de las localidades españolas.



un servicio mayorista a los operadores que no puedan prestar dichos servicios por carecer de frecuencias suficientes o por carecer totalmente de frecuencias en la banda de 900 MHz.

Esta obligación se mantendrá hasta el 1 de mayo de 2015. La Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones decidirá, previa realización del oportuno análisis de mercado, si impone la provisión de este servicio mayorista más allá del plazo fijado anteriormente.

Las condiciones en las que se ofertará el servicio mayorista serán libremente acordadas entre los operadores, resolviendo la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones los conflictos que surjan entre ellos.”

Esta obligación de dar acceso proviene de lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley de Economía sostenible que dice:

“...(e)l citado Real Decreto podrá modificar o reconsiderar los derechos de uso privativo del espectro para garantizar que el uso de la banda de 900 MHz por otras tecnologías distintas de la de GSM para la prestación de servicios paneuropeos avanzados no da lugar a situaciones de distorsión de la competencia en los mercados afectados, manteniendo en todo caso el equilibrio económico financiero de los títulos habilitantes.”

Es decir se incorpora al derecho interno el principio de neutralidad tecnológica en lo relativo al uso de las bandas de 900 MHz, tal y como fue adoptado en la Directiva 2009/114/CE, de 16 de septiembre.

Así pues, los OMRs con frecuencias en la banda de 900 Mhz podrán prestar el conjunto de sus servicios móviles de forma más eficiente en las bandas en las que dispongan espectro y las que tal principio sea de aplicación, en particular, en la de 900 MHz. Ello les confiere una clara ventaja competitiva por lo que, de acuerdo con la normativa señalada, hay que introducir medidas correctivas encaminadas a evitar el falseamiento de la competencia que pueda resultar del “refarming” (modificación de los derechos de uso asignados) de dichas bandas.

Las ventajas competitivas que se confieren a los operadores que disponen de espectro suficiente (los OMRs tradicionales) en la banda de 900 MHz deben ser compensadas con la imposición de la obligación de ofrecer acceso a terceros

Para ello, el tenor del precepto define con cierta precisión tanto los sujetos obligados (operadores con al menos 10 MHz pareados en la banda de 900 MHz y que estén prestando servicios de comunicaciones móviles en dicha banda mediante sistemas UMTS u otros sistemas terrestres incluidos en el anexo de la Decisión de la Comisión Europea 2009/766/CE) como los posibles beneficiarios de dicha obligación (operadores que no puedan prestar dichos servicios por carecer de frecuencias suficientes o por carecer totalmente de frecuencias en la banda de 900 MHz).

Sin embargo, este artículo 4.6 no presenta el mismo grado de definición cuando explicita en qué consiste la obligación impuesta, ya que se limita a señalar que los operadores obligados deberán “ofrecer un servicio mayorista”, sin mayores especificaciones.

Una primera lectura del precepto puede llevar a considerar que el mismo constriñe la obligación a la configuración de un servicio mayorista que emplee únicamente tecnologías UMTS u otros sistemas terrestres incluidos en el anexo de la Decisión de la Comisión Europea 2009/766/CE.



Sin embargo, la literalidad del precepto no sustenta esta conclusión, ya que la cita de las referidas tecnologías se hace a efectos de cualificar a los sujetos beneficiarios y no para limitar los servicios de comunicaciones móviles que ha de comprender la obligación mayorista.

Esta indefinición hace preciso acudir a una interpretación lógica y finalista del precepto.

La interpretación lógica hace necesario desvincular los servicios que han de configurar la oferta mayorista de las tecnologías sobre las que se preste.

En efecto, desde el punto de vista tanto de la oferta, como de la demanda, lo que se oferta o se solicita es una capacidad de un servicio de comunicaciones electrónicas en movilidad (voz o datos), pero no un servicio móvil asociado a una determinada tecnología. Igualmente, los esquemas de tarificación para uno u otro servicio en movilidad se vinculan a la intensidad de uso del referido servicio, con independencia de que el referido servicio se canalice por una u otra tecnología. Es decir, los servicios móviles comercializados se configuran en función de la utilidad que representan (voz en movilidad o datos en movilidad), independientemente de la tecnología que soporte dicho servicio.

Siendo éste el esquema de articulación de los servicios móviles en el mercado objeto de análisis, la lógica conduce a pensar que el precepto, cuando establece la obligación de prestar un servicio mayorista, tiene el ánimo de replicar dicho esquema y no, por tanto, el de vincular el servicio mayorista prestado a unas tecnologías determinadas.

Junto a lo señalado, ha de añadirse que circunscribir el servicio mayorista a las tecnologías mencionadas privaría de efecto útil al precepto, por cuanto impediría a los operadores solicitantes configurar una oferta minorista para sus usuarios finales, dado el carácter fragmentario de la disponibilidad de dichas tecnologías en la totalidad del territorio español.

Dado que el objetivo del precepto es que los operadores que carecen de esas capacidades en la banda de 900 MHz puedan ofrecer, mediante la suscripción del servicio mayorista, un servicio minorista a sus usuarios finales, no parece lógico pensar que la interpretación del precepto deba conducir a configurar la oferta mayorista en función de las tecnologías disponibles.

En cuanto a la interpretación finalista, la misma sustenta una conclusión análoga a la anterior.

Con carácter general, el Real Decreto fija como uno de sus objetivos el de fomentar una mayor competencia en el mercado de las comunicaciones electrónicas (artículo 2.e).

Más concretamente, y en el ámbito de la modificación de los derechos de uso asignados en la banda de 900 MHz, el propio Real Decreto, ante la eventualidad de que la introducción del principio de neutralidad tecnológica pueda alterar las condiciones competitivas, aprueba una serie de medidas (que enumera y entre las que se encuentra la obligación mayorista del artículo 4.6) con el fin no sólo de reequilibrar las condiciones del mercado de las comunicaciones móviles, sino incluso con el ánimo de mejorar la competencia en el mismo. Debe entenderse que dicha mejora de la competencia en el mercado pasa por ofrecer a los operadores que no resulten asignatarios de espectro en esa banda de capacidades suficientes para configurar una oferta minorista equiparable a la que pueden ofrecer quienes sí resultaron asignatarios.

Con el fin de garantizar la consecución de dicho objetivo, el artículo 4.6 establece un mecanismo que no sólo garantice el equilibrio competitivo que podría verse alterado como consecuencia de la sustancial mejora de las condiciones de uso del espectro en la banda de 900 MHz, sino que ayude también a mejorar las condiciones de competencia del mercado.



Siendo este el objetivo declarado de la inserción del artículo 4.6, toda interpretación que se haga del mismo no sólo ha de respetar este objetivo de mejorar la competencia en el mercado, sino que incluso ha de tender a maximizar la finalidad perseguida.

Desde esta perspectiva, una interpretación del artículo 4.6 que restrinja los servicios móviles que han de encuadrarse en la obligación mayorista impuesta, a los servicios móviles prestados sobre una determinada tecnología, si bien puede compensar el eventual desequilibrio competitivo generado por la liberalización de uso de la banda, en modo alguno contribuye a mejorar las condiciones de competencia del mercado.

Y ello es así por la circunstancia ya citada de que una oferta mayorista así configurada privaría a los operadores sin asignaciones en esa banda de la posibilidad de acceder a las plenas capacidades que dicha banda ofrece, aumentando así el desequilibrio competitivo y lastrando sus posibilidades de competir con los asignatarios de dicha banda. En última instancia, ya se ha señalado que una oferta mayorista diseñada sobre ese referente de tecnologías impediría incluso configurar una oferta minorista integral para el usuario final con garantías de calidad en todo el territorio nacional.

Por ello, ha de entenderse que la escueta mención del precepto a la obligación de “ofrecer un servicio mayorista” ha de interpretarse en el sentido de que este servicio mayorista debe permitir un acceso habilitado a los operadores cualificados para solicitarlo para configurar un servicio minorista de comunicaciones móviles equiparable al que sea ofrecido por los operadores que resultaron asignatarios de frecuencias en dicha banda.

Esta interpretación es la más respetuosa no sólo con la finalidad perseguida por el Real decreto, sino también, y en general, con todo el proceso de ordenación del espectro acometido en el pasado año. En este sentido no puede obviarse que el punto cardinal de la modificación de usos de la banda de 900 MHz se halla en la aplicación del principio de neutralidad tecnológica en dicha banda. Dicho principio permite a los operadores que accedan a dicha banda usar cualesquiera tecnologías disponibles. Por esta razón, parecería contrariar este principio de neutralidad tecnológica y la finalidad de este uso indiscriminado de tecnologías, el limitar el servicio mayorista a ciertas tecnologías, cuando los asignatarios han visto levantadas las limitaciones al uso de tecnologías preexistentes.

En definitiva, la previsión incluida en el artículo 4.6 del Real Decreto 458/2011 supone la imposición de una obligación consistente en ofrecer un servicio mayorista de acceso a los recursos o servicios de los operadores que dispongan de un ancho de banda total igual o superior a 10 MHz pareados en la banda de 900 MHz y que hayan comenzado a prestar servicios de comunicaciones móviles en dicha banda mediante sistemas UMTS u otros sistemas terrestres incluidos en la Decisión 2009/766/CE.

Los operadores que disponen de frecuencias en la banda de 900 MHz son TME, Vodafone y Orange¹⁷. Vodafone y Orange disponen de frecuencias con un ancho de banda igual a 10 MHz pareados y TME dispone de un ancho de banda de 14,8 MHz pareados.

Estos operadores están prestando ya servicios de comunicaciones móviles mediante sistemas UMTS por lo que ya está en vigor la obligación del artículo 4.6 del Real Decreto 458/2011.

¹⁷ En función de lo previsto en el artículo 4 citado, en la Orden ITC/1570/2011, de 6 de junio, por la que se resuelve el otorgamiento de una concesión de uso privativo de dominio público radioeléctrico en la banda de 900 MHz, en la Orden ITC/2508/2011, de 15 de septiembre, por la que se resuelve la subasta económica pública celebrada el 29 de julio del año en curso y, finalmente, por la adjudicación resuelta por Orden ITC/3470/2011, de 5 de diciembre, producida tras la subasta de 10 de noviembre del presente año.



Por otra parte, los beneficiarios de dicha obligación podrán ser aquellos operadores que no puedan prestar servicios de comunicaciones móviles por carecer de frecuencias suficientes, o totalmente, en la banda de 900 MHz, lo cual incluye entre tales beneficiarios a cualquier operador de red que no disponga de hasta 10 MHz de frecuencias en dicha banda, a los OMVs completos y a los OMVs prestadores de servicios.

Es necesario recordar, desde un punto de vista prospectivo, que esta obligación tiene vigencia temporal hasta el 1 de mayo de 2015 y su renovación deberá ser acordada por la CMT de conformidad con los procedimientos habituales.

Como se ha indicado, la obligación anterior recae sobre los mismos OMRs declarados con PSM en la Resolución de esta CMT de 2 de febrero de 2006, siendo los beneficiarios, asimismo, todos los demás operadores presentes en el mercado.

Además de mantener las obligaciones de acceso vigentes, el Real Decreto 458/2011 representa una garantía prospectiva para la competencia dado que, de conformidad con el citado artículo 4.6, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones resolverá aquellos conflictos que puedan surgir en relación con las condiciones en que se ofrecerá el servicio mayorista de acceso a la red de los OMRs con espectro en la banda de 900 MHz.

De esta forma, el Real Decreto habilita a esta Comisión para, en caso de conflicto, asegurar la viabilidad competitiva de los OMVs en los mercados minoristas pudiendo fijar, entre otros aspectos y si las condiciones otorgadas o propuestas para el acceso al espectro no fueran razonables, las condiciones técnicas adecuadas de acceso a los servicios contratados y el acceso a nuevos recursos que fueran necesarios para la prestación de servicios móviles por el operador beneficiario de la obligación. Asimismo, en caso de discrepancia, la CMT podría determinar los precios de los servicios mayoristas, para lo que se tendrá en cuenta, entre otros aspectos, la posibilidad de replicabilidad de las ofertas minoristas de los OMRs por parte de un operador eficiente.

En caso necesario, la CMT intervendrá sobre la base de un análisis individualizado de las circunstancias concurrentes en cada supuesto y, siempre, aplicando los objetivos y principios regulatorios cuya supervisión tiene encomendada esta Comisión en virtud de la normativa sectorial de comunicaciones electrónicas, al igual que ha hecho hasta ahora en el marco de la regulación contenida en la Resolución de 2 de febrero de 2006.

El marco comunitario establece, de acuerdo con el denominado “*Greenfield Approach*”¹⁸ 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 normativa distinta de la derivada de las directivas específicas (Directiva de acceso y Directiva de Servicio Universal). Por tanto, la obligación establecida en el Real Decreto 458/2011 de ofrecer un servicio mayorista de acceso y originación móvil estará presente en el marco del presente informe, como una condición de contorno más, al analizar de forma prospectiva la situación de competencia del mercado de referencia.

II.2.3 Acuerdos mayoristas de acceso

Una vez establecido que en el nivel mayorista los oferentes son los mismos que los que fueron identificados como operadores con PSM tras la Resolución de 2 de febrero de 2006

¹⁸ 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)*”.



y, por tanto, en este sentido las condiciones de la oferta de servicios mayoristas no se han modificado, cabe analizar ahora el funcionamiento del mercado a nivel mayorista en la actualidad. Para ello se analizará, en los puntos siguientes, cómo se ha desarrollado la prestación de los servicios mayoristas por los tres OMRs tradicionales. Además de las condiciones de actualización de los servicios, también se analiza cómo se renovarían los contratos para determinar la vigencia de los mismos en el siguiente apartado II.2.4.1.

De forma preliminar, se incluyen las estadísticas referentes al tamaño del mercado y la participación en el mismo de cada uno de los OMRs.

II.2.3.1 Tamaño del mercado y participación de los agentes

El mercado mayorista de acceso y originación en redes móviles contabilizó, a finales de 2011, más de 290 millones de euros de facturación. Esta cantidad equivale al 2,1% de la facturación total de los operadores.

Tabla 14. Evolución del mercado mayorista. Ingreso y cuotas de mercado.

	2008	Cuota mercado	2009	Cuota mercado	2010	Cuota mercado	2011	Cuota mercado
TME	31.588.701,0	25%	78.899.253,7	41%	102.473.070,0	46%	134.661.997,4	46%
Vodafone	80.959.220,4	65%	84.881.672,7	44%	74.509.566,6	34%	96.843.322,2	33%
Orange	11.870.473,0	10%	27.644.898,0	14%	43.645.280,0	20%	59.012.329,0	20%
Total	124.418.394,4	100%	191.433.290,3	100%	220.627.916,6	100%	290.517.648,6	100%

Fuente. CMT. Informes Anuales y Trimestrales.

En términos de cuotas de mercado, TME, a pesar de ser el operador con un menor número de OMVs en su red, es el que aglutina la mayor parte del mercado desde que consiguió ser el prestador de los servicios mayoristas a Yoigo. En términos relativos, los servicios mayoristas suponen una proporción similar en la estructura de ingresos de los operadores.

Tabla 15. Peso de la facturación mayorista en el total de los ingresos de los operadores.

	2008	2009	2010	2011
TME	0,4%	1,1%	1,6%	2,2%
Vodafone	1,6%	1,8%	1,7%	2,5%
Orange	0,5%	1,1%	1,8%	2,3%

Fuente. CMT. Informes Anuales y Trimestrales.

II.2.3.2 Evolución de las condiciones mayoristas

En relación con las condiciones mayoristas, los Servicios de esta Comisión consideran relevante establecer cuáles son los mecanismos de actualización de los servicios incluidos así como la de sus precios de conformidad con los contratos firmados.

II.2.3.2.1 Revisión de los servicios y precios incluidos en los contratos mayoristas

Un elemento sustancial para determinar si los OMVs pueden ser competitivos en el nivel minorista a partir de las condiciones mayoristas es la incorporación de las mejoras tecnológicas que se producen en el tiempo. En términos generales se puede afirmar que existe suficiente flexibilidad entre OMRs y OMVs para que los nuevos servicios se incorporen a los acuerdos mayoristas. Así, ha sido posible constatar la existencia de renegociaciones posteriores a la inicial suscripción de los acuerdos. Si bien se aprecia que la frecuencia y alcance de estas revisiones contractuales es diferente entre los OMRs, se puede afirmar que éstas se producen de forma generalizada.



Tabla 16. Relación de todos los OMVs cuyo contrato ha sido objeto de renegociación.

[CONFIDENCIAL]

Gracias a estas modificaciones, los acuerdos mayoristas han ido incorporando nuevos servicios como las video-llamadas o la VoIP.

En cuanto a los niveles de calidad, cada uno de los servicios mayoristas de los OMRs se presta con unos niveles de calidad y condiciones técnicas no inferiores a la que ellos mismos ofrecen en el mercado minorista a sus clientes finales.

II.2.3.2.2 Actualización periódica de precios

Con independencia de los mecanismos de revisión de los acuerdos para adaptarlos a los nuevos servicios o necesidades de los OMVs, la práctica totalidad de los contratos incluye cláusulas de revisión periódica de precios. A través de estas cláusulas se pretende que los precios mayoristas vayan recogiendo las bajadas de precios que se producen en el mercado minorista.

Los mecanismos de actualización de los precios que figuran en los contratos son muy variados. Así, ciertos contratos establecen una senda de precios, previamente determinada, que se reducen de manera escalonada a lo largo de la duración del contrato. Otros contratos actualizan los precios de sus servicios a partir de un índice de evolución de los precios del mercado minorista, como pudiera ser el índice de precios móviles que publica la CMT en sus informes trimestrales. En cuanto a la periodicidad de las actualizaciones, éstas se llevan a cabo de manera trimestral, semestral o anual.

En el Anexo III confidencial se presenta un resumen de estos mecanismos.

El efecto de las revisiones periódicas se refleja en los ingresos que generan los OMVs a los OMRs que los albergan. A pesar de que se han ido incorporando nuevos OMVs con diferentes necesidades y características – lo que puede perturbar la homogeneidad de la comparación – se puede constatar una clara tendencia descendente, de manera que las revisiones periódicas de los precios han trasladado a los precios mayoristas reducciones superiores a las observadas en el nivel minorista.

La siguiente tabla muestra la evolución del ingreso medio por minuto de los servicios mayoristas.

Tabla 17. Evolución del ingreso por minuto mayorista de voz (cent. euros/min)

	2007	2008	2009	2010	2011
Ingreso medio acceso	9,33	6,53	5,63	4,14	3,30
Reducción		-30,0%	-13,8%	-26,5%	-20,3%

F

Fuente. CMT. Informes Anuales y Trimestrales.

II.2.3.2.3 Conclusiones

En definitiva, se ha producido un cambio fundamental desde 2006, que es la existencia de contratos de acceso con varios OMVs completos y Proveedores de Servicio. Asimismo, los Servicios de la CMT estiman que las condiciones mayoristas fijadas por los acuerdos vigentes y la propia dinámica de funcionamiento que se ha percibido del mercado han permitido trasladar a los OMVs las mejoras tecnológicas introducidas por los OMRs, en forma de nuevos servicios disponibles en sus redes. Asimismo, la otra variable que asegura la competitividad de las ofertas minoristas de los OMVs, los precios, también reflejan una



senda de reducción en el nivel mayorista superior, en términos medios, a la observada en el mercado minorista.

II.2.4 Análisis prospectivo – Sostenibilidad de la situación actual

En los puntos anteriores se ha descrito cómo después de la última asignación de espectro, serán TME, Vodafone y Orange los únicos operadores de red capaces de prestar servicios mayoristas a nivel nacional durante los próximos años (con la salvedad indicada para Yoigo). Por otra parte, como se ha explicado en la descripción minorista (apartado I), los OMVs han dinamizado la competencia existente en el mercado minorista móvil por lo que los Servicios de esta Comisión consideran necesaria su continuidad para mantener las condiciones alcanzadas.

En los puntos siguientes se evaluarán las posibilidades de que los OMVs, en un contexto de desregulación del mercado mayorista de acceso y originación móvil, si bien considerando las previsiones incluidas en el Real Decreto 458/2011, puedan renovar sus contratos mayoristas consiguiendo unas condiciones que les permitan mantenerse como alternativas reales en el mercado.

Para ello se comenzará analizando las condiciones de renovación de los contratos para posteriormente analizar los incentivos de los operadores y la situación regulatoria en otros Estados Miembros.

II.2.4.1 Renovación de los contratos mayoristas

La mayoría de los acuerdos firmados entre los OMRs y OMVs incluyen un periodo de duración de entre tres y cinco años desde la fecha de su firma (en algún caso el inicio de la ejecución contractual es el momento a partir del cual se comercializan servicios por el OMV). Todos los contratos prevén un mecanismo de renovación de carácter automático por un periodo adicional, que difiere en función del contrato, salvo que se proceda antes a comunicar la intención de no renovación por alguna de las partes, notificación que ha de realizarse con carácter general entre seis meses y un año antes de la expiración del periodo de vigencia de que se trate. Con carácter general, los mecanismos de renovación no varían en función del tipo de OMV (completo o prestador de servicios).

El posible riesgo que ha de valorarse para un supuesto de supresión de las obligaciones impuestas como resultado de la regulación del mercado en 2006 sería el de un escenario de resolución de los contratos con los OMVs por parte de los OMRs.

De forma preliminar procede anticipar que se han producido ya varias prórrogas de contratos con los OMVs por parte de todos los OMRs sin necesidad de intervención regulatoria, y en varios casos se han modificado las cláusulas del periodo de vigencia del contrato para ampliar su duración más allá de la fijada por el mecanismo de prórroga.

Dicho lo anterior, cabe analizar las posibles conductas de los OMRs en un contexto de desregulación del mercado mayorista de acceso y originación de llamadas en redes móviles.

Por una parte, la rescisión anticipada de los contratos de forma unilateral sin causa justificada pudiera suponer la aplicación de penalizaciones o indemnizaciones, que en algunos casos son cuantiosas. Por tanto, los Servicios de la CMT estiman que los propios contratos incluyen cláusulas que desincentivarían de forma generalizada la rescisión anticipada de los mismos.

Diferente es el escenario de la renovación de los contratos una vez finalizada su vigencia. En este caso, como se ha dicho anteriormente, los contratos prevén su renovación automática tácita salvo comunicación expresa por alguna de las partes con determinada



antelación – que varía en función de los contratos –. En estos supuestos no concurren, por tanto, las salvaguardas anteriores y, en consecuencia, los OMRs podrían no renovar los contratos firmados con los OMVs sin coste alguno para ellos, si respetan los periodos de duración de las prórrogas.

En este sentido, cabe destacar que durante 2012 y 2013 se debe producir un gran número de renovaciones de los contratos – teniendo en cuenta sus periodos de vigencia actuales – , tal y como se muestra en la tabla siguiente:

Tabla 19. Fecha de renovación de los contratos mayoristas móviles.

	2012	2013	2014	2015
Nº de contratos	7	12	3	3

Fuente. CMT. Elaboración propia.

Ahora bien, los Servicios de la CMT estiman que las obligaciones de acceso mayoristas incluidas en el Real Decreto 458/2011 así como la habilitación que esta disposición reglamentaria otorga a la CMT para resolver conflictos y fijar las condiciones en las que se presta dicho acceso mayorista, aseguran la continuidad de servicios mayoristas de acceso para los OMVs en ausencia de la regulación *ex ante* contenida en el mercado 15 objeto de revisión en el presente informe.

II.2.4.2 Incentivos de los OMRs a renovar los contratos

Sin perjuicio de lo anterior, resulta relevante analizar los incentivos con que cuentan los OMRs para determinar si es plausible una situación en la que cese el suministro a todos o algunos de los OMVs.

Para ello, en primer lugar, cabe recordar que las actividades mayoristas suponían, en el 2011, en torno al 2% del total de los ingresos de los OMRs. Por tanto, la terminación de la prestación mayorista no supondría una disminución elevada de sus ingresos, máxime teniendo en cuenta que podrían ver incrementada su base de clientes minorista, compensando estas pérdidas mayoristas.

Además del tamaño total de los servicios mayoristas, cabe analizar otros aspectos relevantes que podrían condicionar la actuación de los OMRs en relación con la renovación de los contratos.

Capacidad excedentaria

La capacidad excedentaria con que cuentan los OMRs es un elemento relevante a la hora de evaluar los incentivos con que cuentan estos operadores para dar acceso mayorista a sus redes. Efectivamente, la Comisión Europea, en su Recomendación de 2007, considera que los OMRs cuentan con incentivos a proveer estos servicios mayoristas de forma comercial, en particular, en aquellos casos en los que alguno de los OMRs cuente con capacidad excedentaria en su red que pueda revenderse y, de esta forma, no solo se incrementarían sus ingresos sino que, además, reduciría los costes medios de prestación.

Esta capacidad excedentaria puede proceder o bien de una capacidad instalada infrutilizada o bien de una capacidad potencial no utilizada por el operador.

En relación con la primera, cabe decir que existen operadores que han visto mermada su cuota de mercado. Esta situación puede conllevar a que sus redes dispongan de una capacidad instalada excedentaria, la cual tendría incentivos en ocuparla a través del tráfico cursado por terceros operadores mediante acuerdos mayoristas.



En segundo lugar los operadores tendrán incentivos a prestar servicios mayoristas si tienen capacidad potencial no utilizada. En este sentido cabe señalar que la asignación de espectro que se ha producido durante 2011 ha incrementado de forma significativa la capacidad con que cuentan los OMRs para prestar servicios mayoristas sin riesgo de congestionar sus redes para sus propios servicios minoristas, por lo que en la actualidad los OMRs disponen de mayor capacidad potencial para prestar servicios sobre sus propias redes.

Así, como se observa en la Tabla 4, las cuotas de mercado de los OMRs son sustancialmente diferentes y van desde el 41% de TME hasta el 20% de Orange. Los tres OMRs cuentan con similares asignaciones de recursos radioeléctricos por lo que, Orange, con una menor cuota de mercado cuenta con una capacidad potencial que podría poner a disposición de terceros en el mercado mayorista, incrementado de este modo el efecto de economía de escala en los costes comunes.

Además, los márgenes y rentabilidades de este operador son inferiores si se comparan con los de los otros dos OMRs. Por ejemplo, en términos de margen de explotación (resultado de explotación/ingresos), se observan con claridad las diferencias entre los OMRs presentes en el mercado español.

Gráfico 16. Evolución de margen de explotación por operador (% Rdo. explotación/Ingresos)

[CONFIDENCIAL]

Interrelación con mercados conexos

En el punto anterior se ha descrito cómo, analizando los incentivos de los OMRs desde una perspectiva exclusivamente del mercado móvil mayorista, éstos podrían tener incentivos a mantener sus servicios mayoristas al objeto de incrementar la capacidad real utilizada en sus redes. Ahora bien, de acuerdo con el punto I.3.3.2 anterior, los OMVs han optado por posicionamientos de mercado diferentes. Así, algunos de ellos son competidores directos de los tres OMRs no solo en los mercados móviles sino también en los mercados fijos (servicios de banda ancha). Por tanto, los incentivos de los OMRs a renovar los acuerdos mayoristas podrían diferir entre un tipo y otro de OMVs.

Los OMVs especializados o de nicho (englobados en las categorías i, iii y iv del citado apartado) pueden resultar beneficiosos para los OMRs en la medida en que son capaces de comercializar los servicios móviles de forma más eficiente que el propio operador host. En estas condiciones, los OMRs tendrán incentivos a mantenerlos en sus redes, renovando los servicios mayoristas, dado que, en el nivel mayorista estos OMVs están aportando clientes y tráficos que de otra forma serían difícilmente atacables directamente por el OMR, por lo que sus demandas potenciales son complementarias - dichos OMVs no se dirigen al mismo tipo de clientes que su OMR host-.

Ahora bien, el caso de los operadores convergentes es diferente (categoría ii anterior). En estos casos, los OMVs son operadores que también disponen de infraestructuras fijas y, por tanto, compiten con los OMRs tanto en el mercado móvil como en los mercados fijos. De hecho, algunos de ellos, como ONO o Jazztel, son operadores con elevadas cuotas de mercado y tasas de captación de clientes en los mercados fijos. Cabe recordar que en el caso del mercado español, los OMRs son todos operadores convergentes que están presentes en los mercados fijos y móviles.

Además, los clientes objetivo de los OMRs y los OMVs convergentes son sustancialmente los mismos: los clientes de banda ancha que demandan servicios móviles. Desde este punto de vista, las demandas potenciales de los OMRs y OMVs son similares o sustitutivas, como



en el caso de los operadores de nicho, sino que ambos pretenden explotar el mismo tipo de ventaja competitiva derivado de la integración de servicios fijos y móviles.

Y esto es especialmente relevante en el mercado español que, como se ha dicho en el punto I.3.3.3, se caracteriza por una elevada convergencia de servicios que implica una competencia generalizada en paquetes que requiere de los operadores la capacidad de ofrecer una amplia gama de servicios finales. De hecho, en dicho apartado se ponían como ejemplo descuentos cruzados ofrecidos por los OMRs por la compra conjunta de servicios de banda ancha y comunicaciones móviles.

En este contexto, y al contrario que con los OMVs especializados, los incentivos de los OMRs a las renovaciones de los contratos mayoristas con los OMVs convergentes pueden ser sustancialmente diferentes dado que la prestación de servicios mayoristas a este tipo de OMVs canibaliza los clientes minoristas de los OMRs. En cualquier caso y sin perjuicio de lo anterior, es preciso recordar de nuevo que, con independencia de los incentivos para contratar con que cuenten los OMRs, la obligación que recae sobre ellos en virtud del Real Decreto 458/2011 impediría la cesación de los servicios mayoristas que actualmente están prestando estos operadores.

Poder de negociación de los OMVs

Finalmente, el tamaño de los OMVs es otro elemento sustancial que podría determinar la renovación de los contratos mayoristas. Efectivamente, la planta de clientes otorga determinado poder de negociación que puede influir en la decisión de los OMRs a renovar los contratos mayoristas de acceso y originación móvil.

Sin embargo, como se observa en la Tabla 4 anterior, el mayor OMV es Lebara Mobile con una cuota de mercado que no alcanza el 1% mientras que el primer OMV convergente por cuota de mercado es Euskaltel, con el 0,5%. Por tanto, el tamaño de estos operadores es todavía reducido. Este reducido tamaño es patente si se compara con las cuotas de mercado alcanzadas por este tipo de operadores en otros Estados Miembros.



Gráfico 17. Comparativa de cuotas de mercado de los principales OMVs por país
[CONFIDENCIAL]

En suma, el poder de negociación de los OMVs completos y PS parece reducido dado su tamaño. Sin perjuicio de ello, estos operadores tienen derecho a solicitar servicios de acceso mayorista a las redes de los OMRs tradicionales en el periodo analizado prospectivamente, tal y como se ha señalado previamente, por lo que dicha situación podría modificarse en un futuro próximo.

Conclusiones

El conjunto de indicadores aportados anteriormente no ofrece una garantía definitiva sobre los incentivos de los OMRs a renovar la totalidad de los contratos mayoristas actualmente suscritos en un contexto de desregulación del mercado mayorista de acceso y originación móvil. Efectivamente, si bien los OMVs especializados y de nicho podrían incrementar los beneficios de los OMRs, en el caso de los operadores convergentes (como Jazztel y los operadores de cable), los incentivos anteriores no son claros al ser competidores no solo en el mercado móvil sino también en el fijo.

Además, los OMVs no han alcanzado la cuota de mercado suficiente para concluir que cuentan con un poder de negociación suficiente que asegure que, en ausencia de regulación, podrían mantener el acceso mayorista en condiciones competitivas. Además, el hecho de que estos operadores requieran de estos servicios mayoristas para poder competir en el mercado minorista debilita más si cabe su posición negociadora.

Sin embargo, la continuidad de la prestación de servicios mayoristas a los OMVs presentes en el mercado quedaría asegurada por las obligaciones de acceso impuestas sobre los OMRs en el Real Decreto 458/2011 así como por la habilitación contenida en el mismo para que la CMT pueda resolver conflictos y fijar las condiciones en las que se presta dicho acceso mayorista.

II.2.4.3 Situación de los servicios mayoristas de originación móvil en otros Estados Miembros

Otro elemento que puede ayudar a establecer qué condiciones podrían fijar los OMRs en un contexto de mercado mayorista de acceso y originación móvil sin regular es la comparación con otros Estados Miembros. Como se ha descrito en el apartado I.3.4, la mayoría de países cuentan con OMVs basados en servicios mayoristas prestados por los OMRs. De acuerdo con dicho cuestionario, este acceso se producía sin existir obligaciones *ex ante*. Así, 19 de las 23 autoridades que contestaron establecieron que en su mercado no existía regulación alguna que garantizara el acceso mayorista a los OMVs. Por el contrario, en 4 (incluyendo España) se había aprobado una regulación mayorista sobre la base del procedimiento de análisis de mercados (artículo 7 de la Directiva Marco)¹⁹.

Sin embargo, los datos anteriores no muestran que, en algunos países, el acceso mayorista a los OMVs se basó en otro tipo de intervención regulatoria sobre el espectro radioeléctrico. Así, por ejemplo, en Reino Unido, Irlanda o Alemania, originalmente, las licencias por las que se otorgaba espectro a los OMRs incluían la obligación de proveer servicios mayoristas

¹⁹ Malta y España concluyeron que el mercado 15 no se desarrollaba en un entorno de competencia efectiva debido a la existencia de un PSM colectivo de los operadores de red. Noruega y Eslovenia impusieron obligaciones mayoristas *ex ante* sobre la base de un PSM individual.



en las redes móviles, si bien sobre la base de reventa de servicios. Otros Estados Miembros han valorado (o podrían hacerlo) los compromisos voluntarios asumidos en sus ofertas por los operadores aspirantes a conseguir nuevos bloques de frecuencia en las recientes asignaciones de espectro²⁰. Así, España se suma a este grupo de países en los que las condiciones de acceso mayorista en redes móviles se garantizan mediante previsiones regulatorias fuera del marco del análisis de los mercados previsto en el artículo 7 de la Directiva Marco.

Además de las previsiones incluidas en las licencias, las Autoridades Nacionales de la Competencia (ANC) también han actuado en relación con el acceso mayorista a las redes móviles. Así, por ejemplo, en Italia se abrió un procedimiento sancionador contra Telecom Italia, Vodafone y Wind que fue archivado una vez se concluyeron los acuerdos mayoristas de acceso móvil en 2007. Igualmente, la ANC francesa estableció, en una opinión de julio de 2008, las barreras a la entrada que enfrentan los OMVs.

En definitiva, si bien es cierto que en un número relevante de Estados Miembros los servicios mayoristas de acceso y originación móviles se encuentran desregulados, en otros las autoridades han optado por garantizar el acceso de los OMVs si bien por vías diferentes al procedimiento de análisis de mercados.

II.2.5 Conclusiones

El análisis del desarrollo del mercado mayorista de acceso y originación en redes móviles permite concluir que, en presencia de las obligaciones impuestas por esta Comisión, se han concluido contratos mayoristas de acceso y estos acuerdos han permitido la actualización de los servicios incluidos y de sus precios. Además, la vigencia de tales contratos se ha prorrogado en numerosos casos.

Sin embargo, en un contexto de desregulación del mercado, existen dudas sobre los incentivos de los OMRs a mantener las condiciones de acceso vigentes, en particular, para los operadores convergentes. Efectivamente, tal como se ha señalado en la tabla 16, este tipo de OMVs, como ocurre con los demás OMVs, no supone una parte sustancial de la facturación de los OMRs. En general, los OMVs no han alcanzado tamaños que aseguren su poder de negociación y compiten por el mismo tipo de clientes tanto en el mercado móvil como en mercados conexos. Asimismo, los contratos vigentes no ofrecen garantías sobre su continuidad.

Finalmente se ha señalado que en España, al igual que en otros Estados Miembros, la obligación de garantizar el acceso mayorista a las redes móviles impuesto por esta Comisión mediante Resolución de 2 de febrero de 2006 se ha complementado mediante previsiones externas al marco de los análisis de mercados. Así, la continuidad del acceso para los OMVs así como la supervisión por parte del regulador de las condiciones en las que se presta el mismo vienen aseguradas, en el marco temporal examinado, con independencia del análisis ex ante del mercado, por las previsiones contenidas en el Real Decreto 458/2011.

²⁰ Francia incluyó como elemento a valorar en la asignación de espectro en la banda de 2,6 GHz los compromisos voluntarios de los operadores de prestar acceso mayorista a terceros. Por su parte, de acuerdo con la contestación de ANACOM (regulador portugués) al cuestionario realizado por la CMT, **[CONFIDENCIAL]**.



II.3 ANÁLISIS DE LOS CRITERIOS ESTABLECIDOS POR LA COMISIÓN EUROPEA PARA LA IDENTIFICACIÓN DE MERCADOS SUSCEPTIBLES DE SER REGULADOS EX ANTE

De acuerdo con los puntos anteriores, los Servicios de la CMT estiman que la dinámica del mercado mayorista podría no garantizar la continuidad de las condiciones de acceso mayoristas conseguidas gracias a la Resolución de 2 de febrero de 2006, con el consiguiente perjuicio para los consumidores, dada la importancia de los OMVs para el desarrollo de una competencia efectiva en el mercado minorista. Por otra parte, de cara a mantener la regulación vigente cabe decir que, al contrario que en la Recomendación de mercados relevantes de 2003, en la Recomendación de 17 de diciembre de 2007 la Comisión Europea no incluyó el mercado mayorista de acceso y originación en redes móviles como mercado susceptible de regulación *ex ante*.

De acuerdo con el artículo 10.1 de la LGTel, “[L]a Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, teniendo en cuenta las Directrices de la Comisión Europea para el análisis de los mercados y determinación de operadores con peso significativo en el mercado, así como la Recomendación de Mercados Relevantes, definirá, mediante resolución publicada en el “Boletín Oficial del Estado”, los mercados de referencia relativos a redes y servicios de comunicaciones electrónicas, entre los que se incluirán los correspondientes mercados de referencia al por mayor y al por menor, y el ámbito geográfico de los mismos, cuyas características pueden justificar la imposición de obligaciones específicas”. La citada Recomendación de la Comisión Europea de 2007 establece que, al identificar mercados distintos de los recogidos en el Anexo, las ANRs han de asegurarse de que se satisfacen acumulativamente los tres criterios preestablecidos para determinar si un mercado es susceptible de regulación *ex ante*.

Así, de acuerdo con el Apartado 5 de la Recomendación: “[C]on el fin de identificar los mercados que pueden ser objeto de regulación *ex ante*, conviene aplicar los siguientes criterios acumulativos. El primer criterio es la presencia de obstáculos fuertes y no transitorios al acceso al mercado, ya sean de carácter estructural, legal o reglamentario. No obstante, dados el carácter dinámico y el funcionamiento de los mercados de comunicaciones electrónicas, es preciso, a la hora de efectuar un análisis prospectivo para identificar los mercados pertinentes con vistas a una posible regulación *ex ante*, tomar también en consideración las posibilidades de superar esos obstáculos que dificultan el acceso dentro del horizonte temporal pertinente. Por consiguiente, el segundo criterio selecciona solamente aquellos mercados cuya estructura no tienda hacia una competencia efectiva dentro del horizonte temporal pertinente. La aplicación de este criterio implica el examen de la situación de la competencia detrás de estos obstáculos al acceso. El tercer criterio es que la mera aplicación de la legislación sobre competencia no permita hacer frente de manera adecuada a los fallos del mercado en cuestión”.

Según el apartado 17 de la misma, los “mercados enumerados en el anexo se han identificado sobre la base de estos tres criterios acumulativos”. Por tanto, las ANR pueden presuponer su cumplimiento²¹. Por el contrario, “[E]n el caso de los mercados que no figuran en la presente Recomendación, las autoridades nacionales de reglamentación deben aplicar la prueba de los tres criterios al mercado de que se trate”. Estos criterios son: la existencia de elevadas barreras a la entrada, la falta de tendencia a la competencia efectiva en el

²¹ Ver Nota Explicativa, punto 2.2: “[F]or those markets listed, the Recommendation creates a presumption for the NRA that the three criteria are met and therefore NRAs do not need to reconsider the three criteria. However, it is open to a NRA to assess the three criteria in terms of whether they are satisfied for their specific market if the NRA believes that this would be appropriate. The results of any such analysis should follow the normal market notification procedure”.



mercado y la insuficiencia del Derecho de la competencia para resolver los problemas de competencia que se pudieran presentar en el mercado.

Por tanto, en el caso del mercado mayorista de acceso y originación en redes móviles, la CMT debe probar la concurrencia de los tres criterios anteriores.

II.3.1 Barreras a la entrada

De acuerdo con la Recomendación de 2007 de la Comisión Europea, las barreras a la entrada pueden ser estructurales, legales o de naturaleza regulatoria. La Nota Explicativa de la Recomendación reconoce las elevadas barreras a la entrada que afrontan los operadores que pretenden acceder a este mercado (punto 4.3 de la Nota Explicativa). Efectivamente, los recursos de espectro radioeléctrico son limitados, lo que determina el número de operadores que efectivamente pueden entrar en el mercado. Además, las características nacionales como el tamaño del mercado o los costes de despliegue determinarán el número de operadores que efectivamente podrán operar en los mercados de comunicaciones móviles.

Por otra parte, como se ha señalado con anterioridad, la Comisión Europea también establece que las ANRs deberán analizar las barreras a la entrada en el contexto del denominado “Greenfield Approach”, esto es, deberá determinar la importancia de las barreras a la entrada sin considerar las obligaciones *ex ante* impuestas en virtud del análisis del mercado pertinente pero tomando en consideración la regulación que existe fuera de dicho mercado²². Por tanto, de acuerdo con este enfoque, las obligaciones impuestas a los operadores de acuerdo con el Real Decreto 458/2011 deberán incluirse en el análisis de las barreras a la entrada.

Como se ha argumentado en el epígrafe II.2.2 anterior, los operadores móviles que dispongan de más de 10 MHz en la banda de 900 MHz y que estén prestando servicios de comunicaciones móviles en dicha banda mediante sistemas UMTS, deberán ofrecer un servicio mayorista de acceso a aquellos operadores que no puedan prestar servicios de comunicaciones móviles por carecer de frecuencias suficientes, o totalmente, en la banda de 900 MHz, lo cual incluye entre tales beneficiarios a cualquier operador de red que no disponga de hasta 10 MHz de frecuencias en dicha banda, a los OMVs completos y a los OMVs prestadores de servicios.

Desde esta perspectiva, el acceso mayorista incluido en el Real Decreto es equivalente al impuesto por esta Comisión en su Resolución de 2 de febrero de 2.006, si bien su capacidad de intervención se ve limitada por cuanto se ha de centrar en la resolución de los conflictos que surjan sin poder imponer obligaciones generales como es el caso hasta la fecha.

En consecuencia, las barreras a la entrada que pudieran afrontar los operadores que no disponen de suficientes recursos de espectro radioeléctrico o de infraestructuras de red se ven superadas gracias a la posibilidad de acceder al mercado mediante los servicios mayoristas anteriores.

Como también se ha dicho, las obligaciones de dicho Real Decreto estarán vigentes hasta el 1 de mayo de 2015 fecha en la que “[L]a Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones decidirá, previa realización del oportuno análisis de mercado, si impone la provisión de este servicio mayorista más allá del plazo fijado anteriormente”. Por tanto, con anterioridad a esta fecha, la CMT deberá analizar de nuevo el mercado para determinar si concurren los

²² Ver Nota Explicativa, punto 2.2: “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)”.



elementos necesarios para considerar este mercado como susceptible de regulación *ex ante*.

II.3.2 Conclusiones

En las condiciones y términos anteriormente expresados, los Servicios de la CMT consideran que el mercado mayorista de acceso y originación en redes móviles no es susceptible de regulación *ex ante* al no cumplirse el primer criterio establecido por la Recomendación de mercados relevantes de la Comisión Europea de 2007. Por este motivo, no se considera necesario en el presente análisis examinar la concurrencia de los otros dos criterios establecidos en la citada Recomendación.

III SUPRESIÓN DE LAS OBLIGACIONES EXISTENTES EN EL MERCADO DE REFERENCIA

Conforme al artículo 10.1 de la LGTel, *“la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, teniendo en cuenta las Directrices de la Comisión Europea para el análisis de mercados y determinación de operadores con peso significativo en el mercado, así como la Recomendación de Mercados Relevantes, definirá, mediante resolución publicada en el “Boletín Oficial del Estado”, los mercados de referencia relativos a redes y servicios de comunicaciones electrónicas, entre los que se incluirán los correspondientes mercados de referencia al por mayor y al por menor, y el ámbito geográfico de los mismos, cuyas características pueden justificar la imposición de obligaciones específicas”*²³.

Por su parte, el artículo 10.5 de la LGTel establece que *“en los mercados en que se constate la existencia de competencia efectiva, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones suprimirá las obligaciones específicas que, en su caso, tuvieran impuestas los operadores por haber sido declarados con poder significativo en dichos mercados”*. En el mismo sentido, según el artículo 4.3 del Reglamento de mercados, *“cuando tras un análisis de mercado, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones determine que un mercado se desarrolla en un entorno de competencia efectiva, suprimirá las obligaciones que, de conformidad con el apartado 1, tuvieran impuestas los operadores que hubieran sido declarados con poder significativo en dicho mercado, e informará de la supresión a todas las partes interesadas con una antelación mínima de dos meses a su efectividad”*.

En el presente informe, los Servicios esta Comisión han procedido a definir el mercado mayorista de acceso y originación en redes móviles, y han analizado si el mismo puede ser objeto de regulación *ex ante*, de conformidad con lo dispuesto en la Directiva Marco y en el artículo 10 de la LGTel. En línea con las conclusiones alcanzadas por la Comisión Europea en su Recomendación de mercados de 2007, los Servicios de esta Comisión estiman que el mercado referenciado no es susceptible de ser regulado *ex ante*, al no satisfacerse el primero de los tres criterios acumulativos requeridos por las disposiciones comunitarias para poder proceder a la regulación de mercados.

Del análisis realizado puede concluirse, por tanto, la conveniencia de proceder a la supresión de las obligaciones previamente impuestas a TME, Vodadone y Orange en virtud de la Resolución de esta Comisión de 2 de febrero de 2006, por la que se aprueba la definición y análisis del mercado de acceso y originación de llamadas en las redes públicas de telefonía móvil, el análisis del mismo, la designación de operadores con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas. Como se recoge a lo

²³ Ver también artículo 2.1 del Reglamento de mercados.



largo de la presente propuesta, el mercado definido en el presente procedimiento engloba los mismos servicios que los mercados previamente recogidos en la Resolución de 2 de febrero de 2006, precitada.

Por tanto, de conformidad con lo previsto en la LGTel y en el Reglamento de mercados, los Servicios de esta Comisión estiman conveniente proceder a la supresión de las obligaciones previamente impuestas a TME, Vodadone y Orange una vez transcurrido un plazo de 2 meses a partir de la publicación de la Resolución definitiva en el Boletín Oficial del Estado. Dicho plazo, el mínimo previsto en el Reglamento de Mercados, se entiende como razonable pues, de acuerdo con lo establecido en el presente informe, las previsiones del Real Decreto 458/2011 garantizan el mantenimiento del régimen de prestación de los servicios mayoristas de acceso y originación móvil vigente en la medida en que se impide la retirada del acceso a los servicios mayoristas contratada por los OMVs completos y PS.



ANEXO I. RELACIÓN DE OPERADORES CON ACUERDO DE ACCESO PRESENTES EN EL MERCADO ESPAÑOL

Operador	Marca	Host	Tipo
Xfera	Yoigo	Movistar	OM red/OMV full
ONO	Ono	Movistar	OMV full
Digi Spain Telecom	Digimobil	Movistar	OMV full
Fonyou	Fonyou	Movistar	OMV full
Lycamobile	Lycamobile	Movistar	OMV full
Tuenti Technologies	Tuenti	Movistar	SP
Euskaltel	Euskaltel	Vodafone	OMV full
Telecable de asturias	Telecable	Vodafone	OMV full
R Cable	R	Vodafone	OMV full
Hits Telecom Spain	Hits	Vodafone	SP
Pepemobile	Pepephone	Vodafone	SP
Vizzavi España	Pendiente	Vodafone	OMV full
RACC	Racc Móvil	Euskaltel	SP
Lebara	Lebara	Vizzavi	SP
BT	BT	Vizzavi	SP
Orbitel Comunicaciones Latin.	Orbitel	Vizzavi	SP
Cecosa	Eroski	Vizzavi	SP
IOS		Orange	OMV full
KPN (E-Plus)	Simyo	Orange	OMV full
Jazztel	Jazztel	Orange	OMV full
Tartala Servicios y	Truphone	Orange	OMV full
Phone House Móvil	Happy Móvil	Orange	SP
Carrefouronline	Carrefour	Orange	SP
DIA	DIA	Orange	SP
LCR		Orange	SP
Masmóvil	Más Móvil	Orange	SP
More Minutes	Llamaya	Orange	SP
Hualon	Youmobile	Orange	SP



ANEXO II. DESCRIPCIÓN DE LAS CESTAS CONFECCIONADAS PARA LA COMPARATIVA DE PRECIOS REALIZADA POR TELIGEN

Como se ha dicho, la comparativa de precios incluida en el presente informe ha seguido la metodología de cestas, metodología utilizada por organismos internacionales (OCDE) y otros reguladores (OFCOM, FICORA, etc.). El estudio de la CMT ha diseñado las cestas a partir de aproximaciones de los patrones de consumo a partir de los datos disponibles de encuestas y de los Informes Anuales. En concreto, salvo la distribución horaria, que Teligen adoptó de las cestas de la OCDE, el resto de parámetros se han obtenido de las fuentes anteriores.

Para los servicios de comunicaciones móviles se han establecido tres patrones de consumo: bajo, medio y alto con las siguientes características:

Perfil	Nº llamadas	Tipo de llamadas				Horario			Nº SMS
		Fijo-Móvil	On net	Off net	Internacional	Normal	Valle	Fin de semana	
Bajo	17	13%	58%	28%	1%	46%	29%	25%	10
Medio	34	13%	58%	28%	1%	51%	26%	23%	14
Alto	68	13%	58%	28%	1%	49%	32%	19%	20

Además de los patrones de tráfico, dada la importancia del terminal en el contexto del mercado español, se han asociado los siguientes tipos de terminales (o similares) a cada perfil de consumo:

- Perfil de consumo bajo: Nokia 2690, Nokia 3710 Fold o LG Cookie GS290.
- Perfil de consumo medio: Samsung Galaxy Ace, Nokia C6-01, HTC Wildfire and Blackberry Curve 3 G 9300.
- Perfil de consumo alto: iphone, Blackberry Toarch, Samsung Galaxy SII and HTC Desire.

Los importes efectivos abonados por los usuarios (descontando la subvención del terminal) se han repartido entre 3 años, periodo considerado como la vida media económica de un cliente de telefonía móvil.



ANEXO III. INFORMACIÓN SOBRE REVISIÓN DE PRECIOS EN LOS CONTRATOS SUSCRITOS POR LOS OMRS Y LOS OMVS COMPLETOS

[CONFIDENCIAL]