

RESOLUCIÓN POR LA QUE SE APRUEBA LA DEFINICIÓN Y ANÁLISIS DEL MERCADO DE SEGMENTOS TRONCALES DE LÍNEAS ARRENDADAS AL POR MAYOR (MERCADO 14/2003) Y SE ACUERDA SU NOTIFICACIÓN A LA COMISIÓN EUROPEA, A LA SECRETARÍA DE ESTADO DE ECONOMÍA Y APOYO A LA EMPRESA, A LA SECRETARÍA DE ESTADO DE TELECOMUNICACIONES E INFRAESTRUCTURAS DIGITALES Y AL ORGANISMO DE REGULADORES EUROPEOS DE COMUNICACIONES ELECTRÓNICAS

(ANME/DTSA/003/22)

CONSEJO.SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidenta

D.^a Pilar Sánchez Núñez

Consejeros

D. Josep Maria Salas Prat

D. Carlos Aguilar Paredes

Secretaria

D.^a María Ángeles Rodríguez Paraja

En Madrid, a 24 de julio de 2024

La Sala de Supervisión Regulatoria del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) con la composición expresada, ha acordado lo siguiente:

I ANTECEDENTES

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

Con fecha 17 de noviembre de 2023, la Directora de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual (DTSA) de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) acordó iniciar el procedimiento para la definición y análisis de los mercados de segmentos troncales de líneas arrendadas al por mayor (mercado 14/2003), la designación de operadores con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas, así como la apertura del trámite de información pública.

El citado acto fue publicado en el BOE número 279, de 22 de noviembre de 2023.

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

Durante el período de consulta pública presentaron alegaciones los siguientes operadores e instituciones: Canarias Submarine Link, S.L. (Canalink); el Gobierno de Canarias; Masmovil Ibercom S.A. (Masmovil); Orange Espagne, S.A.U. (Orange); Redeia Infraestructuras de Telecomunicación, S.A. (Reintel) Telefónica de España, S.A. (Telefónica); Vodafone España, S.A.U y Vodafone Ono S.A.U. (Vodafone).

Tercero. - Notificación del Proyecto de Medida

Con fecha 13 de junio de 2024, el Pleno de la CNMC aprobó la Resolución por la que se acuerda notificar a la Comisión Europea, a la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa, a la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones e Infraestructuras Digitales, a las Autoridades Nacionales de Reglamentación (ANR) y al Organismo de Reguladores Europeos de Comunicaciones Electrónicas (ORECE¹) el Proyecto de Medida relativo a la definición y análisis de los mercados de segmentos troncales de líneas arrendadas al por mayor.

¹ Organismo de Reguladores Europeos de las Comunicaciones Electrónicas (BEREC, por sus siglas en inglés).

Cuarto.- Escrito de la Comisión Europea

En fecha 15 de julio de 2024, la Comisión Europea dirigió a la CNMC un escrito, notificado con referencia ES/2024/2520, en el que indica que no tiene ninguna observación que formular al Proyecto de Medida comunicado en virtud del Antecedente de Hecho Tercero.

II FUNDAMENTOS JURÍDICOS PROCEDIMENTALES

PRIMERO.- Habilitación competencial

La Ley 11/2022, de 28 de junio, General de Telecomunicaciones (LGTel), incorpora a la legislación sectorial nacional el marco normativo europeo sobre comunicaciones electrónicas, concretamente, el Código Europeo de las Comunicaciones Electrónicas² (Código).

Los artículos 5 del Código, 15 y 100.2 de la LGTel y 6 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (LCNMC), atribuyen a la CNMC las facultades de: (i) definir y analizar los mercados de referencia, (ii) determinar los operadores con poder significativo en el mercado, e (iii) imponer, mantener, modificar o suprimir las obligaciones específicas a dichos operadores.

El ejercicio de esta función de regulación ex – ante de los mercados debe atender al procedimiento legalmente establecido, para la definición y análisis de mercados, identificación del operador con poder significativo de mercado e imposición de las obligaciones regulatorias necesarias y proporcionadas, en los artículos 32 y 33 del Código, 15 y siguientes de la LGTel y 2 a 5 del Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración (Reglamento de Mercados), aprobado por Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre. Dicho procedimiento debe realizarse en un plazo de cinco años, contado desde la adopción de una medida anterior relativa a ese mercado, o en el plazo de tres años, en el caso de mercados dinámicos o mercados no notificados previamente a la Comisión Europea (artículo 16.1 de la LGTel).

² Directiva (UE) 2018/1972 de 11 de diciembre de 2018 por la que se establece el Código Europeo de las Comunicaciones Electrónicas (2018 DOUE L321/36). En virtud de lo dispuesto en el artículo 125 del Código, las directivas anteriormente vigentes que constituían el denominado Paquete Telecom han quedado derogadas con efectos a partir del 21 de diciembre de 2020.

De acuerdo con los artículos 67.1 del Código y 17.1 de la LGTel, para que un mercado pueda ser objeto de regulación ex ante, deben cumplirse tres criterios acumulativos: (i) la presencia de barreras a la entrada importantes y no transitorias, (ii) una estructura del mercado que no tiende hacia una competencia efectiva dentro del horizonte temporal pertinente, y (iii) la legislación en materia de competencia por sí sola resulta insuficiente para abordar adecuadamente las deficiencias del mercado detectadas.

El 18 de diciembre de 2020, la Comisión Europea adoptó la Recomendación relativa a los mercados pertinentes de productos y servicios dentro del sector de las comunicaciones electrónicas susceptibles de regulación ex ante de conformidad con la Directiva Marco (Recomendación de mercados)³.

El mercado de segmentos troncales de líneas arrendadas al por mayor no está incluido en la lista de la citada Recomendación de mercados de 2020; sino que se corresponde con el mercado 14 de la Recomendación de mercados relevantes de 11 de febrero de 2003⁴ (mercado 14/2003).

Mediante Resolución de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia de 18 de enero de 2018 se aprobó, en su cuarta ronda de revisión, la definición y el análisis del mercado de segmentos troncales de líneas arrendadas al por mayor (Resolución de 18 de enero de 2018)⁵. En dicha resolución se determinó que dicho mercado es competitivo salvo en nueve rutas troncales de cable submarino: (i) Mallorca–Menorca; (ii) Ibiza–Formentera; (iii) Tenerife–La Gomera, (iv) Tenerife–La Palma, (v) La Gomera–El Hierro; (vi) Gran Canaria–Fuerteventura; (vii) Gran Canaria–Lanzarote; (viii) Península–Ceuta y; (ix) Península–Melilla. En cada una de las mencionadas rutas de cable submarino, se identificó a Telefónica como operador con PSM, imponiéndosele una serie de obligaciones regulatorias destinadas a resolver los potenciales problemas de competencia identificados.

³ DOUE L439/23 de 29 de diciembre de 2020.

⁴ Recomendación 2003/311/CE de la Comisión, de 11 de febrero de 2003, relativa a los mercados pertinentes de productos y servicios dentro del sector de las comunicaciones electrónicas que pueden ser objeto de regulación ex ante, de conformidad con la Directiva 2002/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a un marco común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas.

⁵ Resolución de 18 de enero de 2018 de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia por la cual se aprueba la definición y análisis de los mercados de segmentos troncales de líneas arrendadas al por mayor, la designación del operador con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas. Expediente ANME/DTSA/001/17/LÍNEAS ALQUILADAS TRONCALES.

La Recomendación de mercados establece, en su apartado 22, que las Autoridades Nacionales de Regulación (ANR) deben analizar los mercados que no figuren en dicha Recomendación, pero que estén regulados en el territorio de su competencia (como es el caso del mercado 14/2003) sobre la base de análisis del mercado anterior, u otros mercados, si tienen motivos suficientes para considerar que el resultado de la prueba de los tres criterios es positivo.

Por tanto, la CNMC resulta competente para revisar los mercados de segmentos troncales de líneas arrendadas al por mayor (mercado 14/2003), con el objeto de analizar si las nueve rutas troncales submarinas actualmente reguladas tienden o no hacia la competencia efectiva y, en su caso, identificar al operador con poder significativo en tales rutas, así como mantener, modificar, o retirar las obligaciones específicas exigibles a tal operador.

SEGUNDO.- Adopción de la medida definitiva relativa a la definición y el análisis del mercado de segmentos troncales de líneas arrendadas al por mayor

Conforme a los artículos 32 y 33 del Código y 5 del Reglamento de Mercados, la CNMC notificará los proyectos de medida que puedan tener repercusiones en los intercambios entre los Estados miembros, junto a sus motivaciones, a la Comisión Europea, ORECE⁶ y a las ANR de los otros Estados miembros de la Unión Europea, cuando dichos proyectos se refieran a la definición y análisis de mercados, la identificación de operadores con poder significativo de mercado y la imposición, mantenimiento, modificación y supresión de obligaciones específicas a dichos operadores. Dichos proyectos de medida deberán ser asimismo remitidos al Ministerio de Economía, Comercio y Empresa y al Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública.

Tal y como se ha expuesto en los antecedentes de la presente Resolución, y habiéndose tomado en consideración las alegaciones presentadas por los operadores a la consulta pública, se procedió a notificar el proyecto de medida que se adjunta al presente escrito, a la Comisión Europea, al ORECE, a las ANR de otros Estados miembros de la Unión Europea, a la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa y a la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones e Infraestructuras Digitales para que en el plazo máximo de un mes presentasen sus observaciones.

⁶ Body of European Regulators for Electronic Communications (BEREC). Sus siglas en español son ORECE (Organismo de Reguladores Europeos de las Comunicaciones Electrónicas).

En fecha 15 de julio de 2024, la Comisión Europea remitió un escrito por el que comunicaba que no tenía comentarios en relación con el Proyecto de Medida. Por otro lado, habiendo transcurrido el plazo de un mes establecido en el artículo 32, apartado 3, del Código Europeo de las Comunicaciones Electrónicas desde que se notificó el proyecto de medida, el ORECE y otras ANR no han formulado observaciones al mismo. Tampoco han formulado observaciones la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa ni la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones e Infraestructuras Digitales.

En consecuencia, en virtud de la presente Resolución se aprueba, en su quinta ronda de revisión, la definición y análisis de los mercados de segmentos troncales de líneas arrendadas al por mayor (mercado 14/2003), en los términos expuestos en el documento que se adjunta a la presente Resolución.

Por último, procede la comunicación de la presente Resolución a la Comisión Europea y al ORECE, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 32, apartados 8 y 9, del Código Europeo de las Comunicaciones Electrónicas.

En atención a lo recogido en los anteriores Antecedentes de Hecho y Fundamentos de Derecho, la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia

RESUELVE

PRIMERO. Aprobar la definición y el análisis del mercado de segmentos troncales de líneas arrendadas al por mayor en España.

SEGUNDO. Considerar que en los mercados mayoristas definidos por las rutas siguientes: (i) Mallorca – Menorca; (ii) Ibiza – Formentera; (iii) Tenerife – La Gomera, (iv) Tenerife – La Palma; (v) La Gomera – El Hierro; (vi) Gran Canaria – Fuerteventura; (vii) Gran Canaria – Lanzarote; (viii) Península – Ceuta y; (ix) Península – Melilla no son mercados cuyas características justifiquen la imposición de obligaciones específicas, y no son por tanto susceptibles de regulación ex ante, de conformidad con lo dispuesto en el Código y en el apartado 4 del artículo 17 de la Ley General de Telecomunicaciones.

TERCERO. Suprimir las obligaciones actualmente aplicables a Telefónica de España en relación con la provisión de servicios mayoristas de servicios troncales en virtud de la Resolución de 18 de enero de 2018 por la que se aprueba la definición y el análisis de los mercados de los mercados de segmentos troncales de líneas arrendadas al por mayor, la designación de operadores con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones

específicas, una vez transcurrido un plazo de 6 meses a partir de la publicación de la presente Resolución en el Boletín Oficial del Estado.

CUARTO. Comunicar a la Comisión Europea y al Organismo de Reguladores Europeos de Comunicaciones Electrónicas la definición y el análisis del mercado de segmentos troncales de líneas arrendadas al por mayor en España, así como la supresión de las obligaciones que recaían sobre ese mercado.

QUINTO. Acordar la publicación del presente acto en el Boletín Oficial del Estado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15.1 de la LGTel.

SEXTO. La presente Resolución surtirá efectos a partir del día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Estado.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual y notifíquese a los interesados, haciéndoles saber que la misma pone fin a la vía administrativa y que pueden interponer contra ella recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación.

TABLA DE CONTENIDO

I. INTRODUCCIÓN	10
II. SERVICIOS MINORISTAS RELACIONADOS CON EL SERVICIO MAYORISTA DE LÍNEAS ALQUILADAS TRONCALES.....	13
III. ANÁLISIS DEL MERCADO MAYORISTA DE LÍNEAS ALQUILADAS TRONCALES.....	21
Definición del mercado relevante.....	21
A. Definición del mercado relevante de producto	21
B. Definición del mercado relevante geográfico	28
C. Conclusión en relación con la definición del mercado.....	29
Análisis de los criterios establecidos por la Comisión Europea para la identificación de mercados susceptibles de ser regulados ex ante	30
D. La Recomendación de mercados de la Comisión Europea	30
E. El test de los tres criterios.....	31
F. Presencia de barreras a la entrada no transitorias de acceso al mercado	31
G. Tendencia hacia la competencia efectiva.....	38
H. Suficiencia del Derecho de la competencia.....	44
I. Conclusiones sobre el cumplimiento del test de los tres criterios	46
IV. SUPRESIÓN DE OBLIGACIONES	48
V. RESUMEN DE ALEGACIONES A LA CONSULTA PÚBLICA Y CONTESTACIÓN A LAS MISMAS	49
A. Alegaciones generales	49
B. Alegaciones sobre el análisis de la situación minorista.....	50
C. Alegaciones sobre cumplimiento del primer criterio	51
D. Alegaciones sobre cumplimiento del segundo criterio	54
E. Alegaciones sobre cumplimiento del tercer criterio	58
F. Alegaciones sobre evaluación competitiva antes del próximo análisis de mercado y sobre revisión de obligaciones	60
G. Alegaciones sobre posible daño al mercado si la tendencia a la competencia no se materializa.....	60
H. Alegaciones sobre la ruta Península – Melilla.....	61
I. Alegaciones sobre la ruta Lanzarote – Fuerteventura.....	61
J. Alegaciones sobre posible mercado de fibra oscura.....	62

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1 Resumen de regulación de mercado 14 en Europa	28
Tabla 2 Confidencial.....	
Tabla 3 Confidencial.....	
Tabla 4 Cables submarinos desplegados o previstos en rutas reguladas.....	39

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1 Cuotas de banda ancha por tipo de acceso (2016).....	16
Ilustración 2 Cuotas de banda ancha por tipo de acceso (2022).....	17
Ilustración 3 Evolución de diferencial de cuota de mercado de Telefónica en territorios conectados por rutas reguladas (2016-2022).....	17
Ilustración 4 Peso relativo conexiones HFC DOCSIS 3.0, FTTH, NEBA local y NEBA FTTH en mercado banda ancha (2016)	19
Ilustración 5 Peso relativo conexiones HFC DOCSIS 3.0, FTTH, NEBA local y NEBA FTTH (2022)	20
Ilustración 6 Ingresos para líneas alquiladas troncales y fibra oscura (2016-2022).....	24
Ilustración 7 Cuotas líneas alquiladas troncales y fibra oscura (2016-2022)	25
Ilustración 8 Economías de escala y cables submarinos	34
Ilustración 9 Población en territorios conectados por rutas reguladas (2022)	35

DOCUMENTO 1

DEFINICIÓN Y ANÁLISIS DEL MERCADO DE SEGMENTOS TRONCALES DE LÍNEAS ARRENDADAS AL POR MAYOR (MERCADO 14/2003)

(EXPEDIENTE ANME/DTSA/003/22/M14-2003)

I. INTRODUCCIÓN

El objeto del presente procedimiento es la quinta revisión de los mercados mayoristas de líneas alquiladas troncales. Los cuatro primeros análisis fueron aprobados el 23 de noviembre de 2006⁷, el 2 de julio de 2009⁸, el 11 de abril de 2013⁹ y el 18 de enero de 2018¹⁰.

Desde la segunda revisión, aprobada en julio de 2009, la mayor parte del mercado de líneas alquiladas troncales se encuentra desregulado, ya que no superó el test de los tres criterios establecidos en la Recomendación sobre mercados relevantes:

- La Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (CMT)¹¹ estimó que el mercado de las líneas alquiladas troncales terrestres¹² no cumplía el primer criterio, ya que no existían barreras a la entrada insalvables debido a la existencia de un mercado ascendente de fibra oscura muy dinámico que permite el acceso al mercado sin necesidad de desplegar infraestructuras propias. En este mercado los actores más relevantes son las empresas con infraestructuras de red como Reintel o Lyntia

⁷ Expediente AEM 2005/1456.

⁸ Expediente MTZ 2008/1945.

⁹ Expediente MTZ 2012/2019.

¹⁰ Expediente ANME/DTSA/001/17/LÍNEAS ALQUILADAS TRONCALES

¹¹ Organismo regulador sectorial extinguido e integrado en la actual Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC).

¹² Las líneas alquiladas troncales terrestres son aquellas que discurren íntegramente por tierra, sin contar con ningún tramo submarino. Por ejemplo, una línea alquilada que conecte Barcelona con Valencia o Madrid con Zaragoza. Frente a este tipo de líneas, están las líneas alquiladas troncales submarinas, que cuentan con segmentos que discurren por un cable submarino.

Networks¹³. Estas empresas han aprovechado los despliegues que realizaron bien directamente o que adquirieron de terceras compañías usadas para distribuir otros servicios (como electricidad, gas o autopistas) para tender fibra oscura. También se consideró que este mercado tendía a la competencia efectiva, por lo que tampoco se cumplía el segundo de los criterios.

- Dentro de las rutas submarinas, las rutas Península – Baleares, Gran Canaria – Tenerife y Mallorca – Ibiza también se desregularon en segunda ronda de revisión del mercado, debido a la competencia por parte de una infraestructura de cable submarino alternativa a la de Telefónica de España, S.A.U. (Balalink, S.A.U).

Por ello, desde 2009 la regulación de este mercado únicamente afectaba a 10 rutas de cables submarino sin infraestructuras alternativas a las de Telefónica.

Posteriormente, en la cuarta ronda de revisión del mercado, aprobada en enero de 2018, de manera similar a lo sucedido en la ruta Península – Baleares, se desreguló la ruta Península – Canarias debido al despliegue por parte del operador alternativo Canarias Submarine Link, S.L.U. (Canalink) de una infraestructura paralela a la de Telefónica de España, S.A.U. y a la consolidación de su posición en el mercado mayorista en dicha ruta.

De esta manera, desde enero de 2018 la regulación vigente del mercado de líneas alquiladas troncales se circunscribe a las siguientes nueve rutas submarinas, donde Telefónica de España, S.A.U. (Telefónica) ostenta poder significativo de mercado (PSM).

- Península – Ceuta
- Península – Melilla
- Tenerife – La Gomera
- Tenerife – La Palma
- La Gomera – El Hierro
- Gran Canaria – Fuerteventura
- Gran Canaria – Lanzarote
- Ibiza – Formentera

¹³ Lyntia se ha separado en dos empresas con diferente accionariado: Lyntia Networks, dedicada a proporcionar servicios troncales, y Lyntia Access, dedicada a la explotación de redes mayoristas de acceso. En este documento, Lyntia hace referencia a Lyntia Networks.

- Mallorca – Menorca

Por consiguiente, el presente análisis de mercados se limita a las nueve rutas anteriores, sin perjuicio de que se revisa brevemente si las condiciones que llevaron a desregular el resto del mercado se mantienen vigentes.

Las obligaciones impuestas en la cuarta ronda para estas nueve rutas submarinas para el operador con PSM (Telefónica) se concretaron en:

1. Obligación de proporcionar servicios mayoristas de líneas alquiladas troncales a todos los operadores, incluyendo servicio de transporte, servicio de conexión y cualquier otro servicio o facilidad asociada a los anteriores necesarios para la provisión de los servicios mayoristas de referencia, incluyendo la cubrición.
2. Ofrecer los servicios de líneas alquiladas mayoristas troncales en las nueve rutas a precios orientados a los costes.
3. Obligación de no discriminación y transparencia en la prestación de los servicios mayoristas de líneas alquiladas troncales en todas las rutas reguladas.
4. Elaboración de una oferta de referencia donde se concreten las condiciones en las que Telefónica presta estos servicios.

El mercado mayorista de líneas alquiladas troncales se corresponde con el mercado 14 de la Recomendación de mercados relevantes de 11 de febrero de 2003 (Recomendación de 2003). La Recomendación de 2020 (Recomendación de mercados)¹⁴, que sustituye a las anteriores Recomendaciones de 2003, de 2007¹⁵ y de 2014¹⁶, no incluye este mercado en la lista de mercados susceptibles

¹⁴ Recomendación 2020/2245 de la Comisión de 18 de diciembre de 2020, relativa a los mercados pertinentes de productos y servicios dentro del sector de las comunicaciones electrónicas que pueden ser objeto de regulación ex ante de conformidad con la Directiva (UE) 2018/1972 del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece el Código Europeo de las Comunicaciones Electrónicas.

¹⁵ Recomendación 2007/879/CE de la Comisión, de 17 de diciembre de 2007, relativa a los mercados pertinentes de productos y servicios dentro del sector de las comunicaciones electrónicas que pueden ser objeto de regulación ex ante de conformidad con la Directiva 2002/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a un marco común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas. La Recomendación de 2007 no incluía el mercado 14 en la lista de mercados relevantes.

¹⁶ Recomendación de la Comisión, de 9 de octubre de 2014, relativa a los mercados pertinentes de productos y servicios dentro del sector de las comunicaciones electrónicas que pueden ser objeto de regulación ex ante de conformidad con la Directiva 2002/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de

de regulación ex ante que figura en su anexo. Dado que el mercado mayorista de líneas alquiladas troncales no está enumerado en la lista contenida en la Recomendación de mercados, es necesario aplicar la denominada prueba de los tres criterios con el fin de determinar si, sobre la base de las circunstancias nacionales, existen razones fundadas que justifiquen el mantenimiento o modificación de la regulación actualmente aplicable al mercado de referencia. La aplicación de dicha prueba de los tres criterios a este mercado se trata en detalle en la sección 0 del presente documento.

El primer paso en el análisis del mercado es la definición del mercado relevante. El proceso de definición de mercados tiene por objetivo analizar de forma sistemática cuál es el conjunto mínimo de productos y servicios que conforman un mismo mercado, delimitando a su vez su ámbito geográfico, para a continuación examinar si existe competencia efectiva en el mismo y, finalmente, concluir si es susceptible o no de regulación ex ante. Para ello, se tomarán en cuenta los criterios establecidos en las Directrices de PSM de la Comisión Europea¹⁷.

Como se expone a continuación, el análisis de los mercados afectados toma como punto de partida la situación existente a nivel minorista.

II. SERVICIOS MINORISTAS RELACIONADOS CON EL SERVICIO MAYORISTA DE LÍNEAS ALQUILADAS TRONCALES

Si bien el objeto del presente procedimiento de análisis de mercado se sitúa en el nivel mayorista, en tanto que la demanda de los servicios ascendentes es una demanda derivada de la demanda minorista, la evaluación del nivel minorista resulta esencial y debe ser previa al análisis mayorista.

De acuerdo con el Considerando (6) de la Recomendación de mercados, *“El punto de partida para la identificación de los mercados pertinentes en la presente Recomendación debe ser la definición de los mercados minoristas desde una perspectiva de futuro en un horizonte temporal dado, con la orientación del Derecho de la competencia”*. Para ello, es preciso tener en cuenta el punto de vista de la demanda y, en su caso, la sustituibilidad de la oferta con un enfoque prospectivo.

comunicaciones electrónicas Esta recomendación, al igual que la de 2007, tampoco incluía el mercado 14 en la lista de mercados relevantes.

¹⁷ Directrices de la Comisión Europea sobre análisis del mercado y evaluación del peso significativo en el mercado dentro del marco regulador comunitario de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas de la UE (2018/C 159/01) de 7 de mayo de 2018.

Por su parte, el Considerando (24) de la Recomendación de mercados señala que *“Si el mercado minorista en cuestión no es efectivamente competitivo desde una perspectiva de futuro en ausencia de regulación ex ante, deben definirse y analizarse los mercados mayoristas correspondientes que pueden ser objeto de regulación ex ante de conformidad con el artículo 67 del Código”*.

Sobre la base de lo anterior, el objetivo de esta sección es describir, de forma previa al análisis del mercado mayorista de referencia, la evolución de los servicios minoristas que hacen uso del servicio mayorista de líneas alquiladas troncales en España, para determinar las condiciones en las que acceden los consumidores a dichos servicios.

En el caso de las líneas alquiladas troncales, la demanda de los servicios ascendentes (mayorista) depende de forma indirecta de la demanda existente en el mercado minorista. En efecto, los operadores contratan líneas alquiladas troncales con el objeto de completar su propia red troncal. Esta red se dimensiona de acuerdo con las necesidades de capacidad generadas por todos los servicios prestados por el operador: acceso a Internet de banda ancha, tráfico telefónico, televisión, servicios mayoristas prestados a otros operadores, etcétera. Por tanto, en puridad, todos los servicios que presta un operador generan una demanda de capacidad que les puede requerir contratar líneas alquiladas troncales a otros operadores.

Al igual que en el anterior análisis de mercado, se utiliza el acceso a Internet de banda ancha como indicador del nivel de competencia existente en el minorista, por ser el servicio minorista más dependiente de la capacidad del cable submarino y porque permite identificar fácilmente a los operadores que prestan servicios de forma directa en el territorio, tanto mediante redes de acceso propias de alta y muy alta velocidad basadas en fibra o cable, como mediante el uso de productos mayoristas como NEBA Local.

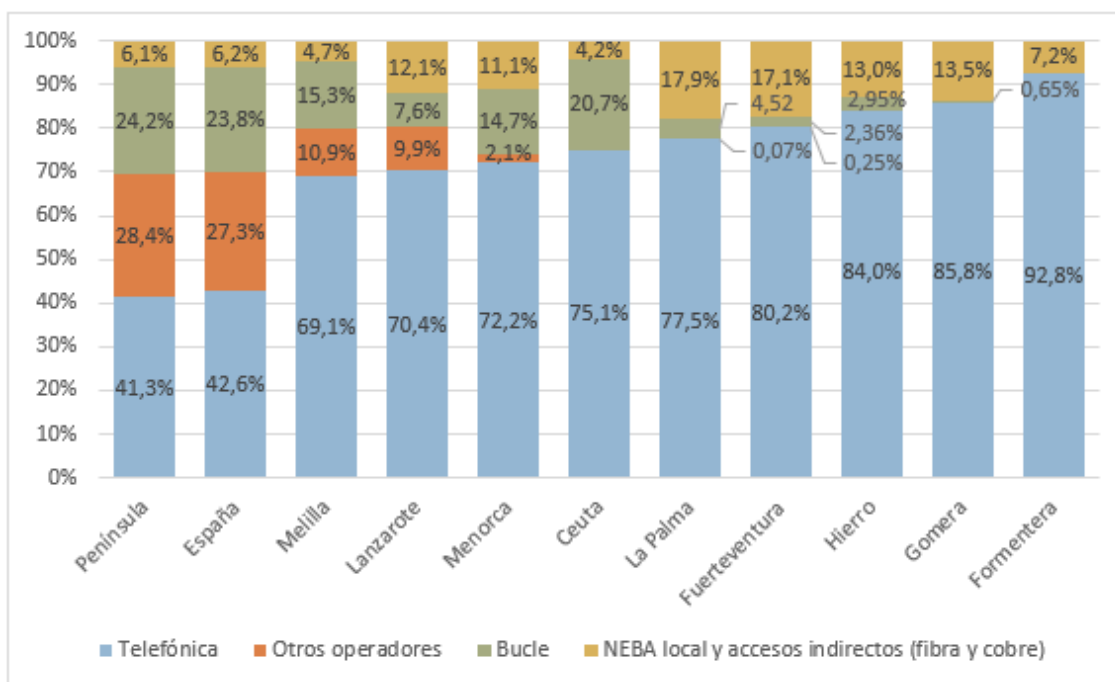
Dado que el acceso a Internet de banda ancha ha sido objeto de un estudio exhaustivo en la última revisión de los mercados 1/2020 y 3b/2014 realizada en octubre de 2021¹⁸, no procede repetir aquí dicho análisis. A efectos del presente estudio se considera relevante analizar la situación y evolución desde el último

¹⁸ Resolución de 6 de octubre de 2021 de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la cual se aprueba la definición y análisis de los mercados de acceso local al por mayor facilitado en una ubicación fija y acceso central al por mayor facilitado en una ubicación fija para productos del mercado de masas, la designación del operador con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas y se acuerda su notificación a la Comisión Europea y al Organismo de Reguladores Europeos de Comunicaciones Electrónicas (ANME/DTSA/002/20/MERCADOS 1/2020 y 3b/2014).

análisis de mercado de las cuotas de mercado y la evolución de infraestructura propia por parte de los operadores alternativos en los territorios conectados por las rutas reguladas actualmente.

En la Ilustración 1 y la Ilustración 2 se muestran las cuotas en el mercado de banda ancha para Telefónica y el resto de operadores en 2016 (fecha de los datos de referencia para el anterior análisis de mercado) y 2022 respectivamente, para el conjunto del país, la Península y cada uno de los territorios que conectan las rutas reguladas, al objeto de identificar las diferencias de presión competitiva de los operadores alternativos y su evolución en este periodo.

Ilustración 1 Cuotas de banda ancha por tipo de acceso (2016)

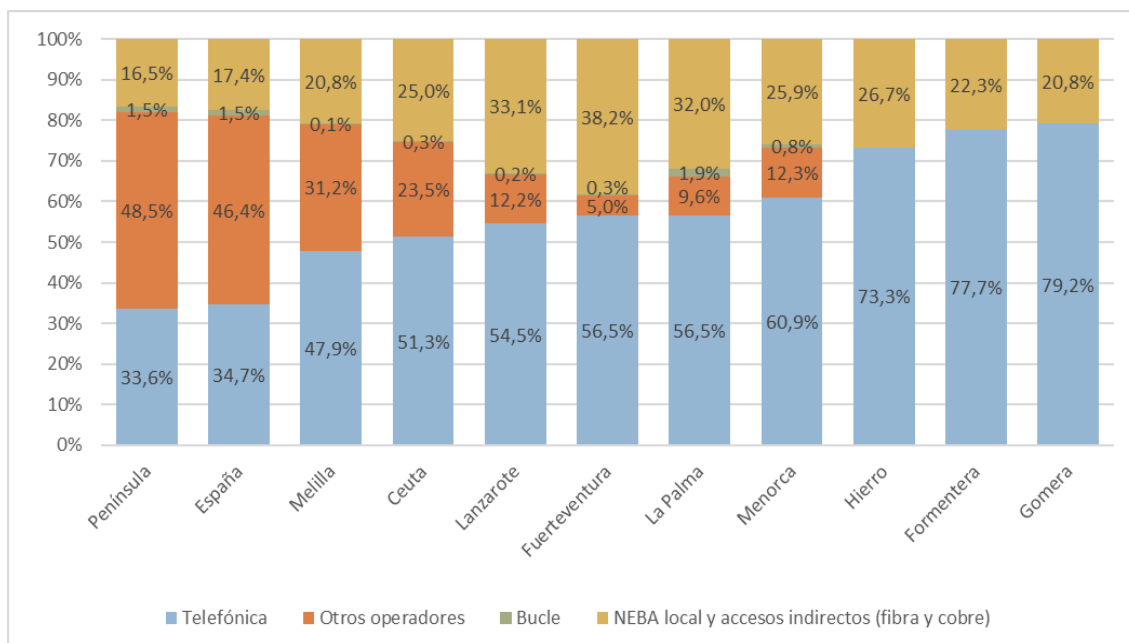


Fuente: Elaboración propia a partir de los requerimientos de información geográfica de la CNMC.

Donde:

- “Telefónica” representa la cuota de Telefónica incluyendo conexiones de fibra y cobre.
- “Otros operadores” representa la cuota de otros operadores desplegando sus propias redes de fibra (aunque hagan uso de la oferta MARCo) y de cable HFC.
- “Bucle” representa la cuota de otros operadores lograda con el acceso a la oferta de acceso desagrado al bucle de cobre de Telefónica.
- “NEBA local y accesos indirectos (fibra y cobre)” representa la cuota de los operadores lograda con los servicios mayoristas NEBA local y todos los indirectos (NEBA fibra, NEBA cobre y ADSL-IP)

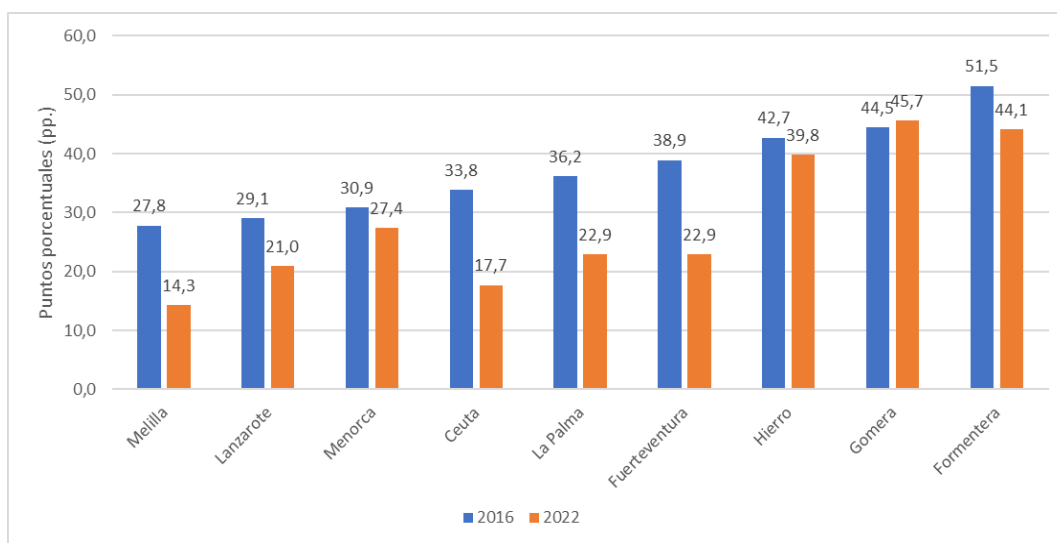
Ilustración 2 Cuotas de banda ancha por tipo de acceso (2022)



Fuente: Elaboración propia a partir de los requerimientos de información geográfica de la CNMC.

La siguiente gráfica refleja la evolución desde 2016 a 2022 del diferencial de la cuota de Telefónica en los territorios conectados con cable submarino con respecto a la cuota de Telefónica en la Península.

Ilustración 3 Evolución de diferencial de cuota de mercado de Telefónica en territorios conectados por rutas reguladas (2016-2022)



Fuente: Elaboración propia a partir de los requerimientos de información geográfica de la CNMC.

En 2016 existía un diferencial importante entre la presión competitiva ejercida por los operadores alternativos en los territorios conectados por las rutas submarinas y el territorio peninsular. La diferencia de presión competitiva se situaba entre 27,8 puntos porcentuales (pp) en Melilla y 51,5 pp en Formentera.

En 2022, el diferencial anterior se ha reducido significativamente para casi todos los territorios, pasando a situarse entre 14,3 y 44,1 pp. La única excepción es La Gomera, donde a pesar de haber aumentado ligeramente la cuota de mercado de los operadores alternativos, el diferencial con la Península ha aumentado también ligeramente (1,2 pp). La reducción del diferencial con la Península ha sido especialmente significativa en Ceuta (16,1 pp), Fuerteventura (16 pp), Melilla (13,5 pp) y La Palma (13,3 pp).

En definitiva, en la mayor parte de los territorios conectados por las rutas reguladas se ha producido un aumento importante de la presión competitiva que ejercen los operadores alternativos a Telefónica.

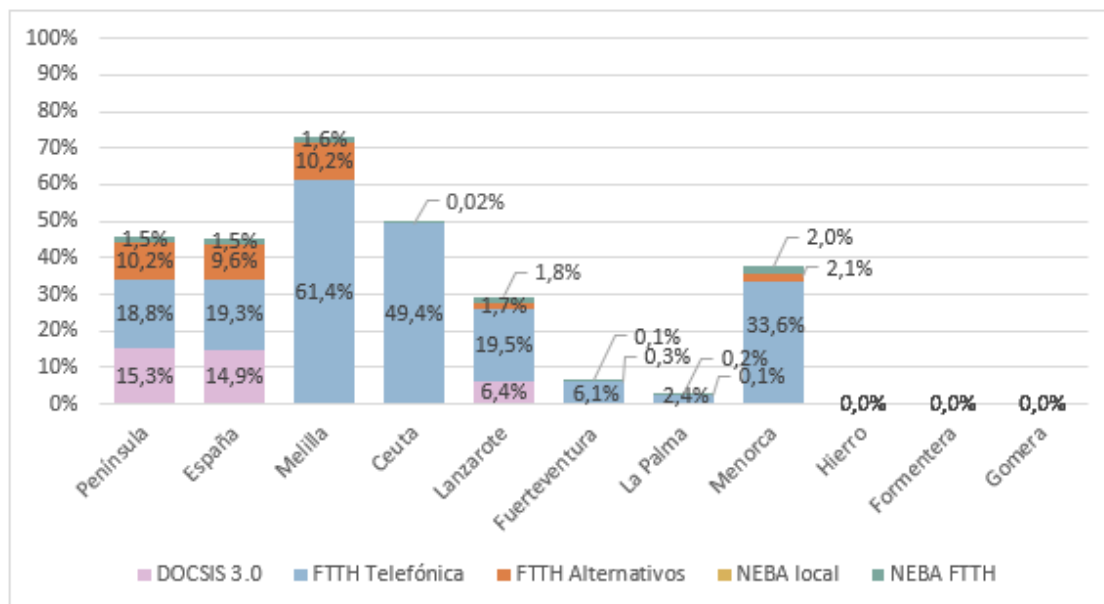
La Ilustración 4 (datos de 2016) y la Ilustración 5 (datos de 2022) muestran el porcentaje de conexiones del mercado de banda ancha que son de nueva generación, bien fibra o bien cable HFC DOCSIS 3.0, donde el coste de usar las rutas submarinas es un factor relevante.

En ambas ilustraciones se indica el porcentaje de estas conexiones tanto de Telefónica como de los operadores alternativos, incluyendo el uso de los productos mayoristas NEBA Local y NEBA FTTH.

Tanto el despliegue de redes FTTH propias como el uso del NEBA Local llevan asociado el uso directo de las rutas submarinas por parte de los operadores alternativos, que tienen que canalizar el tráfico de sus redes de acceso a la península (el caso de Ceuta y Melilla) o a islas mayores (como Tenerife, Gran Canaria o Mallorca), para a su vez enviar el tráfico a la Península desde estas islas mayores.

La situación en 2016 muestra un despliegue muy reducido de redes de acceso de nueva generación por parte de los operadores alternativos. A excepción de Melilla, Lanzarote y una presencia testimonial en Menorca, en estos territorios no se había producido entrada de operadores alternativos usando red propia de acceso, ni uso de productos mayoristas como NEBA Local. Por el contrario, se observa que Telefónica en 2016 ya contaba con notables despliegues de fibra en Melilla, Ceuta, Menorca y Lanzarote.

Ilustración 4 Peso relativo conexiones HFC DOCSIS 3.0, FTTH, NEBA local y NEBA FTTH en mercado banda ancha (2016)

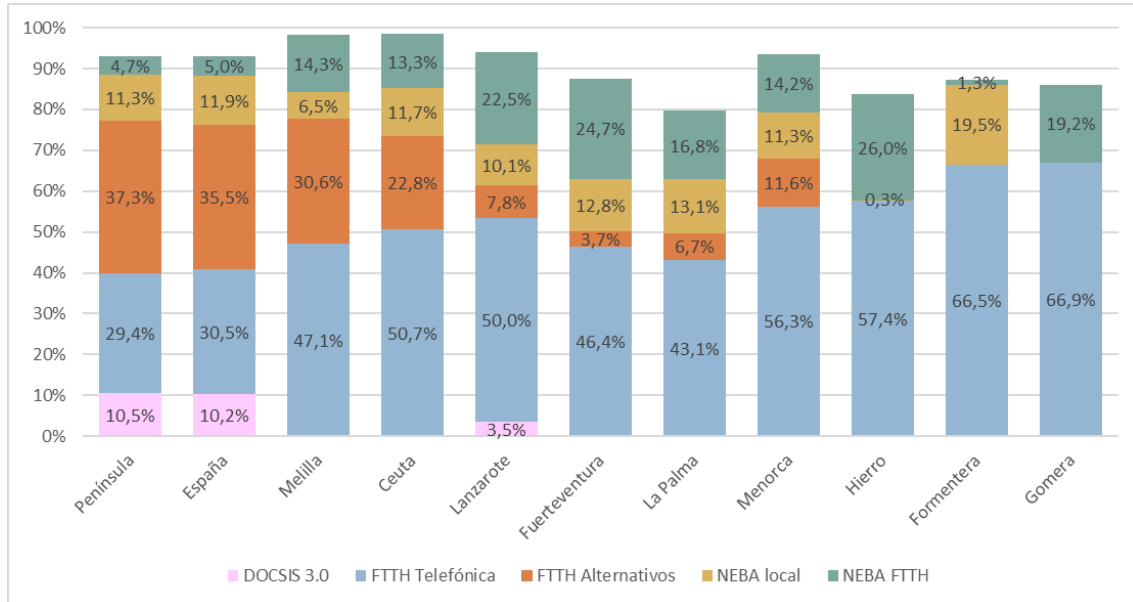


Fuente: Elaboración propia a partir de los requerimientos de información geográfica de la CNMC.

Tal como se muestra en la Ilustración 5, en el periodo 2016-2022 se ha producido un despliegue significativo de infraestructura propia de acceso (FTTH) por parte de los operadores alternativos en la mayoría de los territorios. Asimismo, en todos ellos, a excepción de La Gomera, los operadores alternativos hacen uso del producto mayorista NEBA Local¹⁹.

¹⁹ En el caso de Formentera, el tráfico de NEBA Local se recoge en Ibiza, por lo que el operador alternativo no tiene que afrontar directamente el coste de transmisión entre Formentera e Ibiza. En El Hierro, el uso de NEBA Local es testimonial **[CONFIDENCIAL]**.

Ilustración 5 Peso relativo conexiones HFC DOCSIS 3.0, FTTH, NEBA local y NEBA FTTH (2022)



Fuente: Elaboración propia a partir de los requerimientos de información geográfica de la CNMC.

En resumen, en el periodo 2016-2022 en todos los territorios se ha producido un aumento de la competencia basada en un mayor despliegue de infraestructura de acceso propia (accesos FTTH que no son de Telefónica) o de conexión a centrales locales (NEBA Local) por parte de los operadores alternativos.

A pesar de que los operadores alternativos tienen que afrontar los costes de los circuitos troncales con tramos submarinos que conectan los territorios a las islas mayores o a la Península, en todos ellos, excepto en las islas más pequeñas (La Gomera, El Hierro y Formentera), se ha producido entrada de operadores alternativos usando infraestructura propia o haciendo uso de NEBA Local.

En lo que respecta a las islas más pequeñas, debe tenerse en cuenta que además de los costes que afrontan los operadores por la conectividad troncal (comunes con el resto de los territorios extra peninsulares), hay otros factores que influyen en la situación competitiva y de despliegue de infraestructuras de los territorios conectados. Así, las islas menores de los archipiélagos balear y canario cuentan con una población reducida y dispersa y, en el caso de las islas Canarias más pequeñas, con una orografía complicada, factores que afectan negativamente a las decisiones de inversión de los operadores.

Conclusiones respecto al mercado minorista

El análisis del mercado minorista muestra que en la mayor parte de las islas y ciudades autónomas conectadas mediante las rutas submarinas actualmente reguladas se ha producido un avance significativo de la competencia y el despliegue de infraestructuras de nueva generación.

III. ANÁLISIS DEL MERCADO MAYORISTA DE LÍNEAS ALQUILADAS TRONCALES

Tras analizar la situación de los mercados minoristas en los territorios extra peninsulares, en este apartado se analizarán los nueve mercados mayoristas de líneas alquiladas troncales sujetos a regulación actualmente.

Definición del mercado relevante

A. Definición del mercado relevante de producto

1. Delimitación entre líneas alquiladas terminales y troncales

El objeto del presente análisis es el servicio mayorista de líneas alquiladas troncales. En la cuarta ronda estas líneas se definieron como aquellos circuitos que se prestan de forma mayorista entre dos nodos del operador demandante del servicio. Atendiendo a su uso, se especificó que un operador contrata este tipo de líneas con el objeto de construir determinadas rutas de su red troncal²⁰.

De esta forma, se puede distinguir el servicio mayorista de líneas alquiladas terminales, por el que el operador demandante contrata los elementos de red necesarios para complementar su red de acceso, y el servicio mayorista de líneas alquiladas troncales, que cubre la necesidad de los operadores de contar con determinadas rutas de transmisión para unir dos puntos de su red troncal.

Por tanto, las necesidades que satisfacen ambos servicios están claramente diferenciadas ya que un servicio (líneas terminales) vendría a suplir las carencias de capilaridad con que cuenta un determinado operador en un área en la que tiene adscrito un cliente final mientras que el otro (líneas troncales) buscaría complementar su red de transmisión en determinadas rutas. Es decir, mientras

²⁰ Se define red troncal como aquella que se establece para conectar ciertos nodos como centrales de conmutación, puntos de presencia y puntos de interconexión formando el eje de conexión principal de la red del operador a la cual se conectan redes subsidiarias de menor tamaño. También se conoce como red de transporte o por su denominación en inglés “*backbone*”.

que las líneas terminales se relacionan con el concepto de área, las troncales lo hacen con el de ruta.

2. Velocidades de transmisión

Los servicios mayoristas de líneas alquiladas troncales también se pueden diferenciar en función de su capacidad de transmisión. Sin embargo, dicha diferenciación no indica que pertenezcan a mercados distintos, manteniéndose en este caso las conclusiones alcanzadas en el análisis de mercado anterior sobre la inclusión en el mismo mercado de todas las líneas troncales con independencia de su capacidad de transmisión.

3. Soporte físico

Una línea alquilada puede tener diferentes soportes. Así, las líneas de baja capacidad se pueden prestar a través del par de cobre²¹ y las de alta capacidad se prestan sobre fibra óptica. Adicionalmente, también se prestan circuitos, si bien de capacidad inferior a los prestados en fibra, mediante radioenlaces. Por otra parte, si bien bajo determinadas condiciones pueden prestarse circuitos vía satélite, su uso para circuitos troncales es poco frecuente, por su menor capacidad y mayor latencia respecto a la fibra óptica.

En todo caso, un circuito viene determinado por las especificaciones técnicas que cumple y no por el soporte físico sobre el que se presta, que en principio debe ser transparente para el usuario del servicio.

En consecuencia, al igual que en la cuarta ronda, se consideran incluidos en el mercado de referencia los circuitos prestados sobre cualquier tipo de soporte.

4. Ethernet

La mayoría de líneas alquiladas se prestan con tecnología Ethernet. En primera ronda de análisis del mercado ya se incluyó esta tecnología tanto en el mercado de líneas terminales como en el de troncales, y las conclusiones alcanzadas en el análisis de sustituibilidad realizado entonces y ampliado en segunda, tercera y cuarta ronda se consideran vigentes en esta quinta ronda de análisis y definición del mercado.

Cabe recordar que el presente análisis se circunscribe a 9 rutas de cable submarino. Por razones históricas, las tecnologías tradicionales como SDH/PDH siguen usándose en los sistemas de transmisión submarinos, pero la tecnología

²¹ Enlaces nx64 Kbit/s y 2 Mbit/s.

Ethernet ya ha sido incorporada en todas las rutas submarinas de forma muy significativa y constituye con gran diferencia, la mayor parte del mercado de líneas troncales. Así pues, al igual que en cuarta ronda, las líneas troncales con interfaces Ethernet están incluidas en el mercado de referencia.

5. Longitudes de onda (lambdas)

En las redes troncales, de forma adicional a la contratación de una capacidad de transmisión concreta, como por ejemplo 1 Gbit/s, 2,5 Gbit/s, 10 Gbit/s o más, la tecnología WDM²² también posibilita la contratación de longitudes de onda sobre fibra óptica, conocidas en el sector como “lambdas”.

No obstante, la arquitectura de los equipos WDM y del propio servicio puede conllevar que el operador que contrata el servicio tenga sólo acceso a la interfaz tributaria del sistema WDM. Si bien en algunos casos dichas interfaces permiten trabajar con señales de tecnologías diferentes y a distintas velocidades, en otros casos solo permiten trabajar a una determinada velocidad y tecnología. Por tanto, si el sistema WDM y las interfaces tributarias son adquiridos y gestionados por el operador que ofrece el servicio, éste es equivalente a la contratación de una capacidad de transmisión.

Por ello, en el sector también se utilizan expresiones como “lambdas de 10 Gbit/s”, puesto que, si bien se está utilizando una determinada longitud de onda dentro de una fibra, siendo estrictos se tiene acceso a una interfaz de 10 Gbit/s y equivale a la contratación de una capacidad de 10 Gbit/s.

En todo caso, con las “lambdas” se consiguen prestar circuitos de muy alta capacidad. Antes ya hemos señalado que están incluidas todas las velocidades en el mercado, por lo que siguiendo ese razonamiento las lambdas también pertenecen al mismo.

6. Fibra oscura

Desde la segunda revisión del mercado, la CMT (integrada en la actual CNMC) concluyó que la fibra oscura y las líneas alquiladas troncales, si bien no pertenecen al mismo mercado relevante, son servicios muy relacionados: la fibra oscura es un mercado ascendente al de las líneas alquiladas troncales. Es decir, un operador puede ofrecer líneas alquiladas troncales a partir de la fibra oscura. Por el contrario, no es posible ofrecer fibra oscura a partir de una línea alquilada.

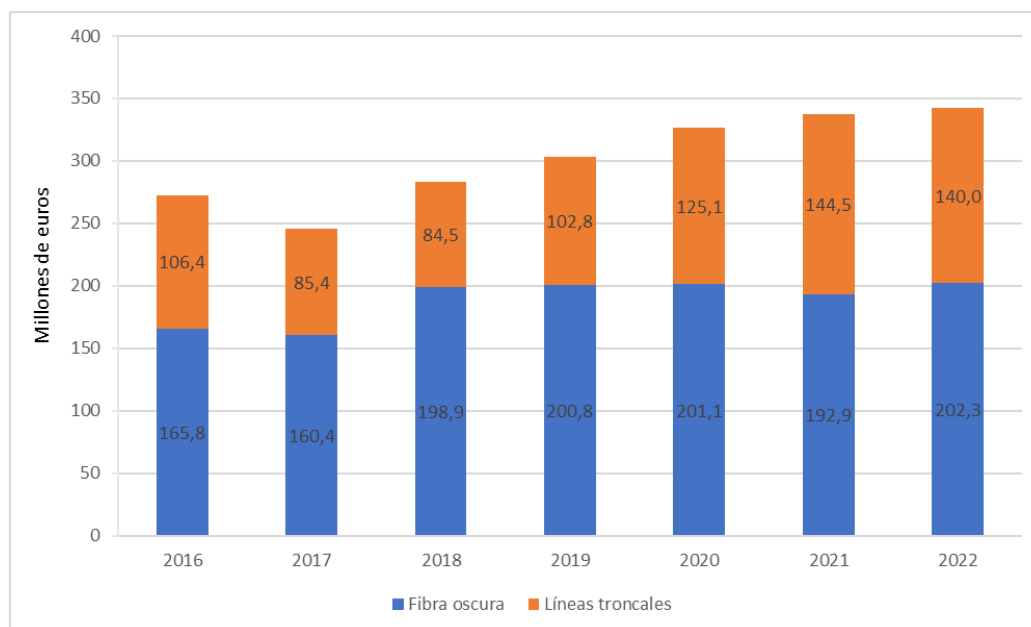
²² Siglas de “*Wavelength Division Multiplexing*”, en español multiplexación por división de longitudes de onda.

De hecho, el elevado nivel de competencia existente en el mercado de fibra oscura fue uno de los principales argumentos para desregular el mercado de líneas alquiladas troncales terrestres, ya que la disponibilidad de la fibra tenía como consecuencia que las barreras a la entrada en el mercado de troncales terrestres fueran reducidas.

Asimismo, si bien en las rondas anteriores se concluyó que la fibra oscura y las líneas troncales no pertenecían al mismo mercado de referencia, se realizó el ejercicio de calcular la hipotética cuota de Telefónica incluyendo los ingresos de la fibra oscura en el mercado y se apreció que los ingresos de los principales prestadores de servicios de fibra oscura eran comparables a los de Telefónica y, además, el operador con el mayor volumen de ingresos era un operador de fibra oscura.

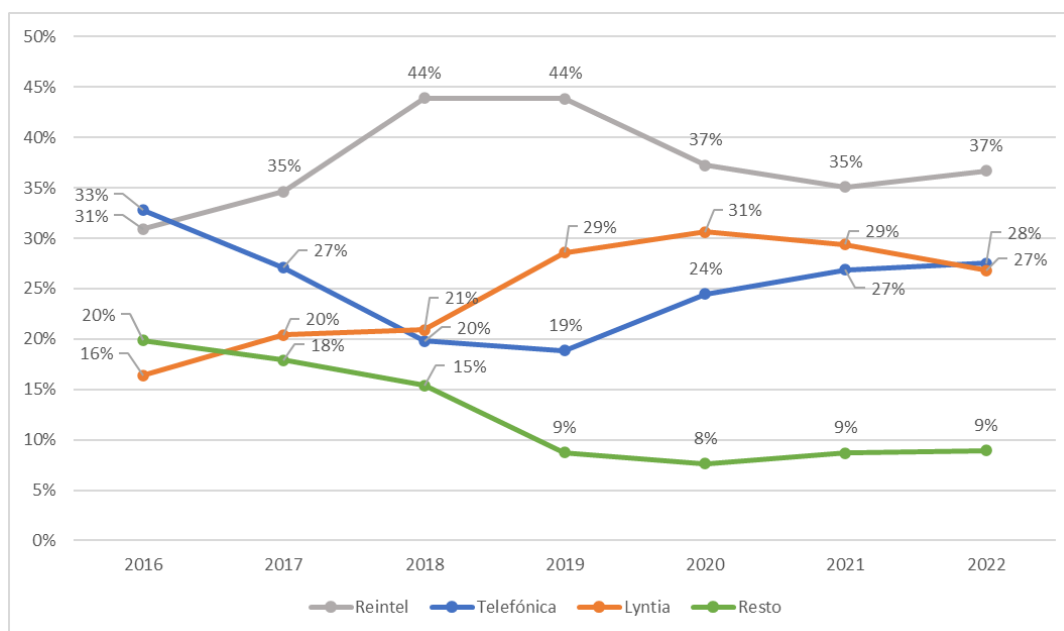
Este ejercicio se ha llevado a cabo también en esta ronda, al objeto de comprobar que siguen siendo válidas las conclusiones de rondas anteriores. A continuación, se presenta el volumen total de ingresos debidos a las líneas alquiladas troncales y a la fibra oscura, así como la cuota de los principales operadores en el periodo 2016-2022.

Ilustración 6 Ingresos para líneas alquiladas troncales y fibra oscura (2016-2022)



Fuente: Elaborada a partir de los requerimientos anuales de la CNMC y requerimientos a operadores.

Ilustración 7 Cuotas líneas alquiladas troncales y fibra oscura (2016-2022)



Fuente: Elaborada a partir de los requerimientos anuales de la CNMC y requerimientos a operadores.

Como se observa en las gráficas anteriores, en el periodo 2016-2022, Reintel es el operador con mayor cuota de mercado en fibra oscura en términos de ingresos, posición que ostenta desde 2017. Cabe destacar que los ingresos de Reintel son superiores a los obtenidos por Telefónica por venta de líneas alquiladas troncales a terceros. Lyntia, en segundo lugar desde 2018, tiene actualmente una cuota de ingresos por fibra oscura ligeramente inferior a la de Telefónica para alquiler de circuitos. Los ingresos totales por alquiler de fibra oscura se han mantenido estables en los últimos años, mientras que los ingresos por alquiler de circuitos han crecido. A partir de 2021, se observa un cambio de tendencia y se incrementa la cuota de ingresos por fibra oscura. No obstante, los ingresos por alquiler de fibra oscura siguen siendo significativamente mayores que los ingresos por alquiler de circuitos.

Dado que existen multitud de actores proporcionando tanto líneas troncales como fibra oscura, con cuotas de mercado suficientemente repartidas, se mantienen las conclusiones obtenidas en rondas previas sobre el adecuado nivel de competencia existente y la ausencia de barreras elevadas para entrar en el mercado de líneas alquiladas troncales terrestres.

En lo que respecta al caso concreto de las nueve rutas submarinas objeto del presente análisis, cabe añadir que los pares de fibra óptica son un recurso escaso en el ámbito de estas rutas, y aunque en determinados casos se alquilan directamente fibras dentro del cable submarino, es poco frecuente que el

operador (u operadores) propietario de un cable submarino comercialice servicios de fibra oscura (alquiler de fibras dentro del cable). En su lugar los operadores ofrecen líneas alquiladas troncales. El alquiler de pares de fibra óptica dentro de un cable submarino no sustituye en general a las líneas alquiladas, debido a las grandes diferencias de precio y capacidad.

Por estas razones, se mantienen las conclusiones alcanzadas en cuarta ronda, es decir, la fibra oscura no pertenece al mercado de líneas alquiladas troncales, ya que es un mercado ascendente al de estas líneas.

- **El mercado de líneas alquiladas troncales en la Recomendación de mercados relevantes de la Comisión Europea**

El mercado de líneas alquiladas troncales se corresponde con el número 14 de la primera Recomendación de mercados relevantes de 2003²³. No obstante, la Comisión Europea decidió no incluir este mercado en las siguientes versiones publicadas en 2007 y 2014, ni en la vigente publicada en 2020²⁴.

Según la Nota Explicativa de la Recomendación de 2007²⁵ en la cual se eliminó el mercado, existe una tendencia hacia la competencia efectiva donde los operadores alternativos han realizado suficientes inversiones en infraestructuras y prestan los servicios de referencia en competencia con el incumbente. En este sentido, la Comisión Europea señala que en todos los Estados Miembros se han construido infraestructuras de red troncales alternativas a las del incumbente en las rutas principales, por lo que entiende que las barreras de entrada en este mercado son reducidas y que además tiende a la competencia efectiva.

Por otro lado, la Comisión también señala que pueden existir rutas dónde exista un solo proveedor, en particular aquellas que cursen poco tráfico, donde no sea viable económicamente el despliegue de infraestructura alternativa.

Este análisis está en línea con las revisiones de mercado realizadas por la CNMC, puesto que se desreguló todo el mercado mayorista de líneas troncales

²³ Ver nota al pie número 17.

²⁴ Ver nota al pie número 14.

²⁵ Explanatory Note – Accompanying document to the Commission Recommendation on relevant product and service markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive (EU) 2018/1972 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 establishing the European Electronic Communications Code.

excepto las nueve rutas de cable submarino en las que Telefónica era el único proveedor.

- **Comparativa europea**

Las conclusiones anteriores de la Comisión Europea coinciden con los análisis de mercado realizados por los reguladores europeos. 22 países de la Unión Europea han desregulado totalmente el mercado 14/2003. Hay 5 países que mantiene la regulación de este mercado en al menos en algunas rutas: Croacia, Grecia, Malta, Portugal y España. En todos ellos se aplican las obligaciones de acceso, no discriminación, transparencia (incluyendo oferta de referencia) y control de precios orientados a costes al operador con poder significativo de mercado.

Es destacable el caso de Portugal, similar al de España para los territorios conectados por las rutas submarinas reguladas (al archipiélago de las islas Azores y la isla de Madeira). En el último análisis de mercado de líneas troncales (14/2003) realizado por ANACOM en 2023²⁶, se definen dos zonas (competitivas y no competitivas). Las rutas que conectan las islas Azores y Madeira con la península ibérica, así como las rutas entre islas en el archipiélago de Azores fueron declaradas como no competitivas al no existir cables submarinos de un operador alternativo a MEO. ANACOM consideró que las barreras de entrada son elevadas para la aparición de competencia, así como la obligación de establecer oferta de referencia. Para las rutas terrestres, se aplica la misma regulación de precios orientados a en una parte de las rutas de tránsito (denominadas no competitivas), mientras que para el resto de rutas terrestres no se aplica regulación.

En Grecia y Malta las correspondientes autoridades de regulación (EETT y MCA) definieron el mercado 14 tiene ámbito nacional, que incluye las rutas submarinas, aplicando la regulación para todas las rutas de tránsito nacionales.

En Croacia el mercado 14 está segmentado geográficamente y las obligaciones se aplican a todas las rutas excepto 31 de ellas que se consideran competitivas. A pesar de incluir en su geografía numerosas islas, estas están escasamente pobladas y se encuentran cercanas a la costa.

²⁶ Decisão sobre os mercados de comunicações eletrónicas de segmentos de trânsito de circuitos alugados. ANACOM, Diciembre de 2023. Decisión disponible en https://www.anacom.pt/streaming/dec27122023_M14.pdf?contentId=1770441&field=ATTACHED_FILE

Aunque el Reino Unido ha dejado de formar parte de la Unión Europea, resulta un caso de interés al existir cables submarinos de ámbito nacional y haber aplicado hasta hace poco la regulación comunitaria. En el caso del Reino Unido, las líneas troncales (incluidas aquellas que se soportan sobre cables submarinos) que unen centrales en las cuales no haya a más de 100 metros más de un operador alternativo se encuentran reguladas.

Tabla 1 Resumen de regulación de mercado 14 en Europa

País/Año última revisión	Mercado regulado	Rutas submarinas	Obligaciones
Croacia (2020)	Rutas no competitivas	Sí	Acceso, precios
España (2017)	9 rutas submarinas	Sí	orientados a
Grecia (2020)	Nacional	Sí	costes, no
Malta (2017)	Nacional	Sí	discriminación,
Portugal (2023)	Rutas no competitivas	Sí	transparencia
Reino Unido (2021)	Rutas no competitivas	Sí	(incluyendo oferta de referencia,

Fuente: Elaboración propia a partir de información de ANRs, Cullen y Telegeograpy

En el resto de países europeos en los que hay rutas submarinas nacionales (Dinamarca, Estonia, Finlandia, Francia, Italia, Noruega y Suecia) las rutas submarinas no se encuentran reguladas. Italia dispone de cables submarinos que conectan Sicilia y Cerdeña, pero se desreguló el mercado en 2010 al existir cables submarinos alternativos al operador con poder significativo de mercado. Por su parte Francia desreguló en 2017 las rutas submarinas en los territorios de ultramar, por la misma razón. En los 5 países restantes, se desreguló todo el mercado y no se realizó un análisis específico de la situación de las rutas submarinas.

B. Definición del mercado relevante geográfico

Una vez delimitado el mercado de producto pertinente, el siguiente paso consiste en definir la dimensión geográfica del mercado. En la segunda revisión se definieron los siguientes mercados geográficos:

- Un único mercado para todas las líneas alquiladas terrestres.
- Trece mercados adicionales, uno por cada ruta nacional de cable submarino existente en España, en concreto:
 - Península – Baleares
 - Mallorca – Menorca
 - Mallorca – Ibiza

- Ibiza – Formentera
- Península – Canarias
- Gran Canaria – Tenerife
- Tenerife – La Gomera
- Tenerife – La Palma
- La Gomera – El Hierro
- Gran Canaria – Fuerteventura
- Gran Canaria – Lanzarote
- Península – Ceuta
- Península – Melilla

Al igual que en las rondas anteriores, se considera que estos mercados geográficos siguen vigentes. En todo caso, el presente análisis se ciñe a las nueve rutas que continúan reguladas actualmente, que son las anteriores excepto el mercado de rutas terrestres, Península – Baleares, Mallorca – Ibiza y Gran Canaria – Tenerife, que fueron desreguladas en la misma segunda ronda de análisis del mercado, así como la ruta Península – Canarias que fue desregulada en el análisis de mercado previo realizado en 2018.

En lo que respecta a las rutas desreguladas en rondas previas, la situación sigue mostrando una cuota de mercado muy elevada de los operadores alternativos que desplegaron cables submarinos alternativos a Telefónica.

[CONFIDENCIAL]

Las condiciones que llevaron a desregular estas rutas siguen vigentes (presencia de cable alternativo con cuota de mercado elevada), por lo que el presente análisis de mercados se centra en las 9 rutas actualmente reguladas.

C. Conclusión en relación con la definición del mercado

Se define el mercado de las líneas alquiladas troncales al por mayor como aquél en el que se suministra de forma mayorista capacidad de transmisión simétrica sin funcionalidades de conmutación que el usuario pueda controlar entre dos nodos de la red troncal del operador demandante del servicio.

Asimismo, se propone definir los siguientes nueve mercados geográficos de referencia, que son los únicos mercados de líneas alquiladas troncales actualmente regulados:

- Mallorca – Menorca
- Ibiza – Formentera
- Tenerife – La Gomera
- Tenerife – La Palma
- La Gomera – El Hierro
- Gran Canaria – Fuerteventura
- Gran Canaria – Lanzarote
- Península – Ceuta
- Península – Melilla

Como se ha indicado previamente, este mercado no está incluido en la Recomendación de mercados relevantes de la Comisión Europea. Debe, por tanto, analizarse si este mercado cumple los tres criterios, que se deben satisfacer de forma acumulativa. Si se cumplen, el mercado puede ser objeto de regulación ex ante de conformidad con lo dispuesto en la normativa sectorial.

Análisis de los criterios establecidos por la Comisión Europea para la identificación de mercados susceptibles de ser regulados ex ante

D. La Recomendación de mercados de la Comisión Europea

La Recomendación de mercados vigente excluye el mercado de segmentos troncales de líneas arrendadas al por mayor (es decir, el mercado 14 de la Recomendación de 2003) de la lista de mercados susceptibles de regulación.

Según el considerando 22 de la Recomendación, *“Las mencionadas autoridades también deben analizar los mercados que no figuren en la presente Recomendación, pero que estén regulados en el territorio de su competencia sobre la base de análisis del mercado anteriores, u otros mercados, si tienen motivos suficientes para considerar que el resultado de la prueba de los tres criterios es positivo. Por lo tanto, las autoridades nacionales de reglamentación también pueden definir otros mercados pertinentes de productos y servicios, no enumerados en la presente Recomendación, si pueden demostrar que, en su contexto nacional, tales mercados reúnen las condiciones de la prueba de los tres criterios.”*. Tal es el caso del antiguo mercado 14 de la Recomendación de 2003, que actualmente se encuentra sometido a regulación ex ante en España en 9 rutas submarinas.

En definitiva, es preciso llevar a cabo el análisis de los tres criterios para determinar si se debe continuar regulando los mercados de referencia o si, por

el contrario, deben levantarse las obligaciones vigentes sobre el operador con PSM (Telefónica).

E. El test de los tres criterios

Al identificar mercados distintos de los que figuran en el Anexo de la vigente Recomendación de mercados, las ANR deberán demostrar que se satisfacen acumulativamente los tres criterios siguientes:

- La presencia de barreras de entrada, importantes y no transitorias, de tipo estructural, jurídico o reglamentario.
- Una estructura del mercado que no tiende hacia una competencia efectiva dentro del horizonte temporal pertinente, teniendo en cuenta el grado y las perspectivas de competencia basada en la infraestructura y de otras fuentes de competencia detrás de las barreras de entrada.
- El hecho de que la legislación en materia de competencia por sí sola resulte insuficiente para abordar adecuadamente la(s) deficiencia(s) detectada(s).

A la hora de valorar la pertinencia de mantener o suprimir la regulación de los mercados de segmentos troncales de líneas arrendadas al por mayor, la CNMC debe aplicar el test de los tres criterios. Para efectuar este análisis, se toman en consideración los principios generales contenidos en las “Directrices sobre análisis del mercado y evaluación del peso significativo en el mercado dentro del marco regulador de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas de la UE”²⁷ (directrices sobre aplicación del test de los tres criterios), así como el documento del ERG²⁸ “*Guidance on the application of the three criteria test*”²⁹.

F. Presencia de barreras a la entrada no transitorias de acceso al mercado

El objetivo de este primer criterio es analizar aquellos elementos estructurales y obstáculos legales que en el mercado de segmentos troncales de líneas arrendadas al por mayor pueden afectar a la entrada de otros operadores o a la expansión de los ya existentes. Según establece la Recomendación, “*Las barreras de entrada estructurales nacen de distintas condiciones relativas a los costes*

²⁷ Ver nota a pie de página 17.

²⁸ Actual Organismo de Reguladores Europeos de las Comunicaciones Electrónicas (ORECE o BEREC atendiendo a sus siglas en inglés).

²⁹ ERG (08) 21, junio de 2008.

o a la demanda que determinan unas condiciones asimétricas entre los operadores históricos y los nuevos, dificultando o impidiendo así la entrada en el mercado de estos últimos”.

Al realizar el análisis de las barreras de entrada al mercado hay que tener en cuenta si éstas son susceptibles de ser no transitorias siguiendo una metodología “*modified greenfield approach*”, es decir, teniendo en consideración las obligaciones vigentes en los mercados mayoristas relacionados (en caso de que las haya), pero no la regulación impuesta sobre los servicios que son objeto de análisis.

1. Obstáculos legales o reglamentarios

Respecto a la existencia de este tipo de obstáculos, la Recomendación de mercados relevantes señala que *“las barreras jurídicas o reglamentarias pueden tener un efecto directo en las condiciones de entrada o el posicionamiento de los operadores en el mercado pertinente. En los sectores regulados, los procedimientos de autorización, las restricciones territoriales, las normas de seguridad y protección, y otros requisitos jurídicos pueden tener un efecto disuasorio o retrasar la entrada”.*

En el mercado de referencia sólo se ha identificado como potencial obstáculo legal los problemas que el operador pueda encontrar para la obtención de las autorizaciones pertinentes para la ocupación del dominio público marítimo-terrestre como consecuencia del despliegue de un cable submarino. No obstante, los operadores que han desplegado cables submarinos en territorio español (entre ellos para cables submarinos de ámbito nacional, Telefónica, Balalink, Cable Submarino de Canarias, Canalink y Red Eléctrica, pero también otros operadores que han desplegado cables submarinos internacionales que amarran en España) han obtenido dichas autorizaciones, por lo que no puede considerarse que supongan una barrera reglamentaria insalvable.

La derogación del régimen de licencias y su paso a un régimen más flexible de autorizaciones supone una menor carga administrativa para el operador. Actualmente, la adquisición de la condición de operador se obtiene de forma *ex – lege*, si bien la LGTel exige que, previamente al inicio de tales actividades, se notifique a la CNMC la intención de iniciar la prestación de servicios o la explotación de una red a los efectos de la llevanza de un Registro de Operadores.

Asimismo, además de la notificación al Registro de operadores, con la nueva LGTel, la instalación o explotación de cables submarinos cuyo enganche, acceso o interconexión a redes de comunicaciones electrónicas se produzca en territorio español debe comunicarse al Ministerio de Asuntos Económicos y

Transformación Digital con la información establecida en la disposición adicional vigésima tercera de la misma Ley. Esta comunicación de carácter informativa sin que requiera de una autorización por parte de la administración no parece que sea una barrera para los explotadores de cables submarinos.

Tampoco se requiere del uso del espectro radioeléctrico para prestar los servicios incluidos en el mercado de referencia.

En definitiva, no se considera que existan obstáculos legales o reglamentarios que constituyan una barrera a la entrada insalvable.

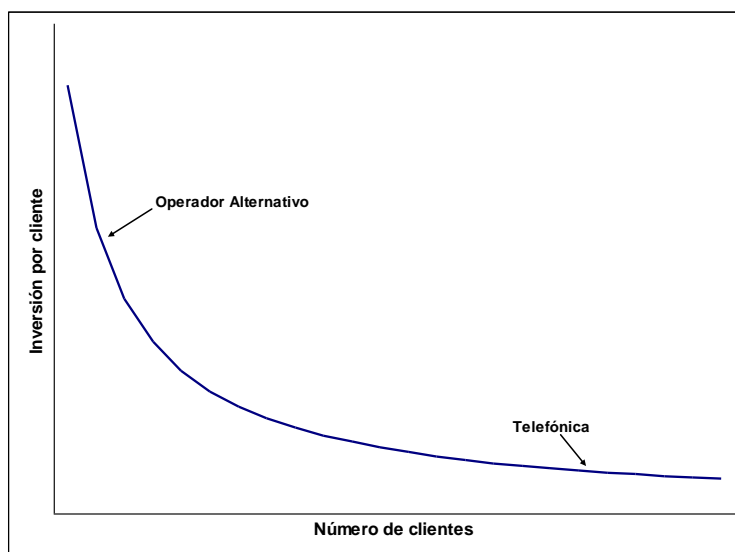
2. Obstáculos estructurales

Con el objeto de evaluar la magnitud de los obstáculos estructurales, a continuación, se analizarán una serie de variables que permitirán valorar si existen barreras a la entrada elevadas y no transitorias en el mercado de referencia.

A diferencia de lo que ocurre con las líneas troncales terrestres, en el caso de las líneas submarinas reguladas, el número de cables submarinos alternativos a los de Telefónica desplegados en cada ruta ha sido históricamente escaso. Esta limitación se explica por las siguientes razones:

- Los costes hundidos: para este tipo de líneas submarinas son elevados dado que un operador debe afrontar una inversión muy relevante que perderá si es expulsado del mercado.
- Las economías de escala: están muy presentes. Los costes medios afrontados dependen del número de clientes. En la siguiente gráfica se representa la curva de inversión media por cliente al tender un cable submarino. La inversión en términos absolutos para Telefónica y el alternativo es la misma, pero la inversión por cliente es sustancialmente más elevada para el operador alternativo al ser menor su cuota de mercado, al menos en el momento inicial de lanzamiento del servicio.

Ilustración 8 Economías de escala y cables submarinos



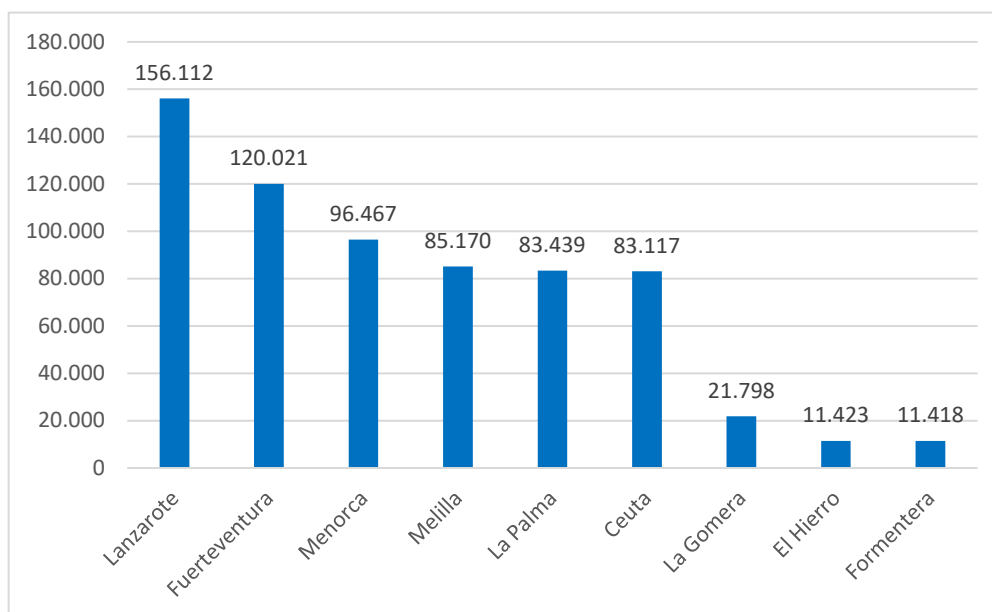
Fuente: Elaboración propia, CNMC.

A continuación, se analizará la existencia de barreras a la entrada en las nueve rutas reguladas.

3. Barreras a la entrada en las nueve rutas reguladas

En los cables submarinos que conectan los territorios con menos población, como son Menorca y Formentera en el archipiélago balear, las ciudades autónomas de Ceuta, Melilla y las islas menores del archipiélago canario, la demanda potencial de líneas alquiladas troncales por sí sola puede no ser suficiente para que un operador decida desplegar un cable submarino alternativo al de Telefónica con el único propósito de proporcionar este servicio. En efecto, tal como se muestra en la Ilustración 9 en estos territorios la población es reducida, oscilando entre los 11.418 de Formentera y los 156.112 de Lanzarote. Estos valores son sustancialmente inferiores a los de las tres islas mayores de España (Tenerife cuenta con una población de 949.471 habitantes, Mallorca con 923.608 y Gran Canaria con 865.756). En las islas además la población está típicamente dispersa, lo que dificulta que un operador alternativo pueda recuperar la inversión en estos territorios.

Ilustración 9 Población en territorios conectados por rutas reguladas (2022)



Fuente: Elaboración propia, CNMC a partir de datos del Instituto Nacional de Estadística.

Asimismo, para prestar servicios en las islas menores es necesario disponer de capacidad de transmisión en al menos dos rutas de cable submarino, ya que la conexión a la Península se realiza desde las islas mayores. Por ejemplo, para prestar servicios en la isla de Menorca es necesario contar con capacidad en la ruta Mallorca – Menorca y en la ruta Península – Mallorca.

Todos estos factores hacen que estos territorios sean a priori poco atractivos para la inversión por parte de los operadores en un cable submarino alternativo al de Telefónica para proporcionar exclusivamente circuitos alquilados troncales. Actualmente Telefónica sigue siendo el único operador que tiene operativos cables submarinos en las rutas Tenerife – La Gomera, La Gomera – El Hierro, Gran Canaria – Fuerteventura y Gran Canaria – Lanzarote.

No obstante, existen diversos factores que en muchas situaciones permiten superar las barreras de entrada para el despliegue de cables submarinos alternativos. En primer lugar, el cable submarino puede tener otros propósitos como la transmisión de energía o su uso para transmitir tráfico internacional de voz y datos, o conectar ubicaciones que hacen un uso extensivo de la transmisión de datos que son compatibles con la provisión de circuitos, facilitando la viabilidad económica del cable submarino. En segundo lugar, las administraciones públicas pueden desplegar también cables submarinos que complementen los existentes con el objetivo de aumentar la resiliencia en la ruta,

y asegurar la existencia de capacidad futura que permita desarrollar la economía digital en el territorio correspondiente.

Este ha sido el caso en la mayor parte de las rutas actualmente reguladas, en donde o bien se han desplegado nuevos cables submarinos con los objetivos indicados en el párrafo anterior, o bien está previsto su despliegue.

Así, en la ruta Tenerife – La Palma, Canalink desplegó en 2011 un segundo cable submarino para transmitir el tráfico de la red IRIS³⁰ y en la ruta Península – Melilla hay también un segundo cable submarino, propiedad de la Ciudad Autónoma de Melilla, desplegado en 2014 y gestionado y explotado por Telefónica hasta 2029. En el primer caso, la demanda de tráfico de la red IRIS por la ingente cantidad de datos transmitidos por los telescopios desplegados en esta isla fue la que justificó el despliegue. En el segundo caso, el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (MITC) concedió a la Ciudad Autónoma de Melilla una ayuda pública en forma de préstamo³¹ para el despliegue de un cable de fibra óptica submarino que conecte la Península Ibérica y Melilla, con el objetivo de aumentar la resiliencia de las comunicaciones y la capacidad de transmisión disponible para todos los operadores en la conexión de esta ciudad autónoma con la Península.

En la ruta Península – Ceuta existe también un segundo cable submarino desplegado en 2020 por GTD con el objetivo de alquilar fibras para tráfico internacional de otros operadores, que está también disponible para proporcionar circuitos nacionales de tránsito entre Ceuta y la Península a otros operadores.

En lo que respecta al despliegue de cables submarinos para transmisión eléctrica, Red Eléctrica desplegó en 2020 un cable submarino eléctrico entre Mallorca y Menorca y en 2023, otro cable que cubre la ruta Ibiza – Formentera, estando equipados ambos cables con fibras ópticas que permiten la transmisión de datos, siendo estas fibras susceptibles de ser alquiladas a terceros operadores, para autoprestación y/o proporcionar circuitos a otros operadores o

³⁰ La Red IRIS (red de Interconexión de los Recursos Informáticos) es una red académica y de investigación española que proporciona servicios avanzados de comunicaciones a la comunidad nacional científica y universitaria (<http://canalink.iter.es/conectividad/red-iris/>).

³¹ Mediante Resolución de fecha 29 de octubre de 2008 de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información (en adelante, SETSI) se aprobó la primera Adenda del año 2008 al Convenio marco de colaboración entre el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio y la Ciudad Autónoma de Melilla para el desarrollo del Programa de Infraestructuras de Telecomunicaciones en el ámbito del Plan Avanza. Fecha publicación B.O.E. 8 de diciembre de 2008.

ambos³². Red Eléctrica tiene además previsto completar el despliegue de un nuevo cable submarino entre Tenerife y La Gomera en 2025 que también podrá proporcionar servicios de alquiler de fibra y/o circuitos troncales, si bien Reintel aún no ha decidido el modelo de explotación

Por último, en las rutas Gran Canaria – Lanzarote y Gran Canaria – Fuerteventura, Canalink, un operador público participado por el Cabildo de Tenerife, tiene previsto el despliegue, financiado parcialmente por un programa europeo, de un anillo óptico que unirá las tres islas y que permitirá aumentar en 2026 la capacidad disponible en esta ruta así como su resiliencia.

En el caso de la ruta La Gomera – El Hierro, que conecta uno de los territorios con menor población no existen otros cables submarinos y, ni de manera prospectiva se ha detectado el despliegue de otros cables submarinos alternativos al existente de Telefónica.

En definitiva, si bien existen unas barreras estructurales relevantes para el despliegue de nuevos cables submarinos alternativos que puedan proporcionar circuitos troncales en las rutas actualmente reguladas, en todas las rutas, menos en una de ellas (La Gomera – El Hierro), estas barreras se han podido superar o se van a superar en el horizonte temporal del mercado por parte de operadores alternativos a Telefónica y de manera prospectiva no existen barreras a la entrada de acceso al mercado. Esto es, para ocho de las nueve rutas no se cumple el primer criterio.

Por el contrario en la ruta La Gomera – El Hierro, ni existe ningún cable alternativo al de Telefónica ni está previsto su despliegue en el horizonte temporal del análisis de mercado. Dadas además las barreras estructurales existentes, se considera que en esta sí se cumple el primer criterio.

4. Conclusión con relación a las barreras a la entrada

Todas estas razones indicadas permiten concluir que, en ocho las nueve rutas reguladas, que conectan Ceuta y Melilla con la Península, Menorca con Mallorca, Formentera con Ibiza, La Gomera con y Tenerife, Lanzarote y Fuerteventura con Gran Canaria, no se cumple el primero de los criterios, ya que las barreras estructurales existentes no han impedido de manera prospectiva el despliegue de cables submarinos alternativos.

³² [CONFIDENCIAL]

Por el contrario, en la ruta La Gomera – El Hierro, se considera que se cumple el primer criterio, ya que ni se han desplegado ni está previsto que se despliegue en el horizonte temporal del análisis de mercado ningún cable submarino alternativo al de Telefónica que conecte El Hierro con otras islas del archipiélago.

Para las 8 rutas en las que no se cumple el primer criterio, ya no sería necesario realizar el análisis de los dos restantes, pues solo con no cumplirse el primer criterio debe procederse a su desregulación. En todo caso, a efectos de completar el análisis, a continuación se procede a determinar el cumplimiento/incumplimiento de los dos criterios adicionales para las nueve rutas reguladas actualmente.

G. Tendencia hacia la competencia efectiva

Como indica la Recomendación de mercados, en su apartado 14, *“Incluso cuando un mercado se caracterice por unas barreras de entrada importantes, otros factores estructurales de dicho mercado pueden indicar que este aún tiende hacia una situación de competencia efectiva dentro del horizonte temporal pertinente. En los mercados en los que cabe esperar un mayor número de redes desde una perspectiva de futuro, la aplicación de este criterio implica principalmente examinar el estado y la probable evolución futura de la competencia basada en las infraestructuras”*.

La aplicación de este criterio implica examinar el estado de la competencia que hay detrás de las barreras a la entrada, esto es, incluso en aquellos mercados caracterizados por altas barreras a la entrada puede existir un número de operadores suficiente que garantice que el mercado tiende hacia la competencia efectiva. Para evaluar esta posibilidad, deben valorarse indicadores como las cuotas de mercado, la competencia existente, la evolución de los precios o la competencia potencial con una visión prospectiva en el plazo contemplado en el análisis del mercado.

1. Despliegue de nuevos cables submarinos

Tal como se ha analizado en el apartado anterior, en los últimos años se han producido varios avances que han permitido el despliegue de nuevos cables submarinos en competencia con la infraestructura de Telefónica en varias rutas.

La Tabla 2 muestra los cables submarinos disponibles actualmente o cuyo despliegue está previsto en los próximos años.

Tabla 2 Cables submarinos desplegados o previstos en rutas reguladas³³

Ruta	Propietario	Operador	Número de fibras	Entrada en operación	Operativo
Península – Ceuta	Telefónica	Telefónica	☐	2006	Sí
	Telefónica	Telefónica	☐	2013	Sí
	GTD	GTD	☐	2020	Sí
	GTD	GTD	☐	2020	Sí
	Red Eléctrica	N/A	☐	2025	No
Península – Melilla	Telefónica	Telefónica	☐	1990	Sí
	Ciudad Autónoma de Melilla	Telefónica	☐	2014	Sí
Mallorca – Menorca	Telefónica	Telefónica	☐	1995	Sí
	Telefónica	Telefónica	☐	2005	Sí
	Red Eléctrica	Reintel	☐	2020	Sí
Ibiza – Formentera	Telefónica	Telefónica	☐	2005	Sí
	Red Eléctrica	Reintel	☐	2023	Sí
Gran Canaria – Lanzarote	Telefónica	Telefónica	☐	1990	Sí
	Canalink	Canalink	☐	2026	No
Gran Canaria – Fuerteventura	Telefónica	Telefónica	☐	1990	Sí
	Canalink	Canalink	☐	2026	No
Tenerife – La Palma	Telefónica	Telefónica	☐	2004	Sí
	Canalink	Canalink	☐	2011	Sí
Tenerife – La Gomera	Telefónica	Telefónica	☐	1995	Sí
	Red Eléctrica	Reintel	☐	2025	No
La Gomera – El Hierro	Telefónica	Telefónica	☐	2007	Sí

Fuente: Elaboración propia a partir de los requerimientos de información geográfica de la CNMC

En todas las rutas reguladas Telefónica dispone de cables submarinos que han sido renovados según vencía su vida útil, añadiendo capacidad de transmisión. Asimismo, como se apuntaba en el apartado anterior, a pesar de las barreras a la entrada elevadas, por diferentes circunstancias o bien se han desplegado cables submarinos alternativos o bien está previsto que entren nuevos cables submarinos en operación en los próximos años.

En el caso de la ruta Península – Ceuta, además del cable submarino de Telefónica, la empresa GTD completó en 2020 dos cables submarinos que

³³ Datos confidenciales entre corchetes

conectan Ceuta con la Península: el cable “Dos Continentes I”, que une Ceuta con La Línea de la Concepción y “Dos Continentes II”, que une Ceuta con Tarifa, proporcionando redundancia en la ruta con la Península. Si bien este cable se desplegó principalmente para tráfico internacional **[CONFIDENCIAL]**, está abierto al uso de operadores para canalizar el tráfico entre Ceuta y la Península.

Red Eléctrica dispone de cables submarinos en las rutas Mallorca – Menorca y en la ruta Ibiza – Formentera. Esta compañía alquila fibras a Reintel (participada al 51% por Redeia y al 49% por el fondo de inversión KKR&Co. LP) en la ruta Mallorca – Menorca, que a su vez las utiliza para comercializar circuitos alquilados a terceros. Por tanto, de forma prospectiva, en la ruta Ibiza – Formentera, Reintel puede comercializar circuitos como ya está haciendo en la ruta Mallorca – Menorca. Red Eléctrica está desplegando también un cable submarino entre Tenerife y La Gomera, si bien Reintel indica que no ha decidido los servicios que ofrecerá a terceros operadores sobre este cable submarino. En cualquier caso, ante un hipotético aumento de precios de Telefónica, Reintel tendría un incentivo para iluminar las fibras y ofrecer circuitos troncales en competencia con Telefónica.

En el caso de Melilla, tal como se ha señalado anteriormente, además del cable de Telefónica, la Ciudad Autónoma de Melilla es propietaria de un segundo cable submarino. La explotación de este cable submarino está actualmente cedida a Telefónica a cambio de una contraprestación económica, venciendo dicha cesión en 2029³⁴. Telefónica debe cumplir con las condiciones y obligaciones establecidas en el contrato de suministro y explotación formalizado con la Ciudad Autónoma de Melilla. Concretamente, está obligada a ofrecer una capacidad mínima del 30% de la infraestructura para su uso inmediato por terceros operadores bajo las condiciones que establezca la legislación vigente, las instrucciones de la CMT (actual CNMC) y el documento descriptivo del pliego administrativo de la concesión de la Ciudad Autónoma de Melilla en virtud de sus apartados 4 y 4.1.

La compañía Canalink, propiedad del Cabildo de Tenerife, dispone de un cable que conecta a La Palma con Tenerife y que inicialmente estaba dedicado en exclusiva al tráfico de la red pública IRIS, si bien en los años posteriores a su entrada en operación se abrió a suministrar servicios mayoristas de circuitos troncales a terceros operadores.

³⁴ Si así lo considerase, la Ciudad Autónoma de Melilla podría prorrogar la concesión hasta un máximo de 30 años.

Canalink tiene además adjudicados fondos comunitarios para un proyecto de despliegue de cables submarinos conectados en anillo entre las islas de Gran Canaria, Lanzarote y Fuerteventura, cuya entrada en operación está prevista en 2026, y que permitirá suministrar circuitos troncales a terceros en competencia con Telefónica para las rutas Lanzarote – Gran Canaria y Fuerteventura – Gran Canaria³⁵. Adicionalmente, Canalink tiene también adjudicados fondos comunitarios para estudiar la viabilidad técnica del despliegue de nuevos cables submarinos de telecomunicaciones en el archipiélago canario, si bien estos fondos no incluyen financiación para el despliegue³⁶.

En definitiva, de las nueve rutas actualmente reguladas, en cuatro de ellas (Mallorca – Menorca, Ibiza – Formentera, Península – Ceuta, Tenerife – La Palma) existe ya un segundo operador con infraestructura propia ofreciendo circuitos alquilados y en tres de ellas está previsto que existan cables submarinos alternativos en los próximos años que estarán en condiciones de ofrecer circuitos troncales alquilados (Tenerife – La Gomera en 2025 y Gran Canaria – Lanzarote, Gran Canaria – Fuerteventura en 2026).

La ruta Península – Melilla cuenta con dos cables submarinos, ambos operados por Telefónica. En todo caso, el segundo cable es propiedad de la Ciudad Autónoma de Melilla, y como se ha mencionado Telefónica está obligada a poner a disposición de terceros un 30% de la capacidad del cable, en virtud del contrato de suministro y explotación formalizado entre Telefónica y CAM en abril de 2011 y que finaliza en 2029, por lo que, a partir de esa fecha, otro operador podría gestionar y explotar este segundo cable.

Por tanto, dentro del horizonte temporal para el análisis de mercado se espera que en la mayor parte de las rutas se establezca una dinámica de competencia efectiva entre operadores de cables submarinos, teniendo en cuenta la experiencia existente en rutas previamente desreguladas al desplegarse nuevos cables submarinos en competencia con Telefónica.

En la ruta La Gomera – El Hierro solo hay un cable submarino desplegado y operado por Telefónica. En el horizonte temporal del análisis no se ha detectado tendencia a la competencia efectiva, si bien no se descarta que en un futuro

³⁵ Financiación comunitaria de 23.000.853,23 euros. Ver “*Submarine cable system between Gran Canaria, Lanzarote and Fuerteventura in Canary Islands*”:
<https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/projects-details/43251567/101095189/CEF>

³⁶ Financiación comunitaria de 413.425 euros Ver “*Study to deploy new submarine cables in Canary Islands*”, de <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/projects-details/43251567/101094656/CEF>

puedan desplegarse nuevos cables submarinos apoyándose en subvenciones de diversas administraciones (comunitaria, nacional o autonómica, bien individualmente o combinadas) o por otras necesidades como puedan ser el despliegue de cables eléctricos que habitualmente se equipan con fibras ópticas para su uso en comunicaciones.

2. Uso de radioenlaces y de satélites en las rutas reguladas

En parte de los territorios conectados por los cables submarinos en rutas reguladas se han desplegado radioenlaces (Vodafone, Retevisión o Marqués Bidco, usados estos últimos en exclusiva por Telefónica) con diversas capacidades que varían entre 16 Mbit/s y 1 Gbit/s. El uso de los radioenlaces en las rutas cubiertas por cables submarinos es principalmente en autoprestación y ningún operador ha reportado ingresos mayoristas relevantes en 2022 ni en el primer semestre de 2023 por circuitos troncales soportados por radioenlaces en las rutas reguladas³⁷.

En general, las capacidades usadas en radioenlaces son bajas con respecto a las capacidades contratadas sobre cables submarinos y los operadores que despliegan sus propios radioenlaces hacen también uso de los cables submarinos en rutas cubiertas por los radioenlaces.

Así, en la práctica, los radioenlaces complementan los cables submarinos correspondientes. En efecto, la fiabilidad y capacidad de los radioenlaces es significativamente menor que la de los cables submarinos, dadas las características de propagación e inmunidad a las interferencias de los medios de transmisión usados en ambas tecnologías (aire respecto a fibra óptica).

En lo que respecta a las comunicaciones basadas en satélite, en los últimos años se han desplegado nuevas constelaciones de satélites en órbitas de baja altura (LEO³⁸) que se usan principalmente para ofrecer servicios en zonas remotas y/o circuitos alquilados punto a punto. No obstante, en los territorios conectados los operadores que suministran servicios de banda ancha se apoyan en redes de acceso terrestres, bien desplegadas por ellos o por terceros y para canalizar el tráfico entre los territorios conectados por las rutas reguladas y la Península o islas mayores, usan los cables submarinos. Esto se debe a la mayor capacidad de transmisión para gestionar las crecientes necesidades de tráfico de tránsito, menor latencia y menor coste que presenta el uso de la fibra. No existe evidencia de que las comunicaciones vía satélite sean a corto y medio plazo un sustituto

³⁷ **[CONFIDENCIAL]**

³⁸ *Low Earth Orbit.*

que permita prescindir a los operadores de las rutas submarinas para el uso de circuitos troncales.

3. Conclusión en relación con el segundo criterio

El análisis realizado muestra que en cuatro de las nueve rutas reguladas (Península – Ceuta, Tenerife – La Palma, Mallorca – Menorca e Ibiza – Formentera) se han desplegado nuevos cables submarinos por operadores alternativos y en otras tres (Gran Canaria – Lanzarote, Gran Canaria – Fuerteventura y Tenerife – La Gomera), está previsto el despliegue de nuevos cables submarinos que estarán en capacidad de ofrecer circuitos troncales alquilados en el horizonte temporal del análisis de mercado. A partir de la experiencia existente en los efectos de la introducción de nuevos cables submarinos en rutas reguladas, se considera que el segundo criterio (no hay tendencia hacia la competencia efectiva) no se cumple para estas siete rutas.

La ruta Península – Melilla está operada en exclusiva por Telefónica. En todo caso, el segundo cable es propiedad de la ciudad autónoma de Melilla y Telefónica debe reservar el 30% de capacidad para otros operadores. Además, en 2029 el titular del cable submarino (la Ciudad Autónoma de Melilla) podría cambiar la explotación a otro operador una vez finalizado el contrato entre la Ciudad Autónoma de Melilla y Telefónica³⁹. Todo esto, sin perjuicio de la aplicación de las obligaciones de acceso previstas en los cables submarinos que están financiados mediante fondos públicos, que está fuera del marco del presente expediente. Por tanto, tampoco se cumple el segundo criterio para esta ruta.

La ruta La Gomera – El Hierro está operada en exclusiva por Telefónica y no existe ningún otro cable submarino que no sea propiedad de Telefónica que conecte El Hierro con otras islas. Aunque podría desplegarse un nuevo cable submarino en un futuro basándose en ayudas comunitarias, nacionales o autonómicas, como ha sucedido con otras islas, actualmente no existe ningún proyecto con fondos adjudicados a operadores alternativos a Telefónica a estos efectos.

En consecuencia, se considera que, de las nueve rutas reguladas, solo en la ruta La Gomera – El Hierro se cumple el segundo criterio, ya que la estructura del

³⁹ En el momento actual, Telefónica está explotando la nueva infraestructura de cable submarino, ya que a principios de 2014 finalizó la actividad de suministro e instalación del mismo y es el momento a partir del cual empezó a contar el periodo de 15 años de cesión de la explotación del citado cable.

mercado no tiende hacia una competencia efectiva dentro del horizonte temporal pertinente.

Esta Comisión realizará un seguimiento de la evolución de la dinámica competitiva en todas estas rutas, para evaluar si la tendencia a la competencia efectiva se materializa en los próximos años.

H. Suficiencia del Derecho de la competencia

De acuerdo con el apartado 17 de la Recomendación de mercados, el tercer criterio *“tiene por objeto valorar la adecuación de la legislación en materia de competencia para abordar las deficiencias persistentes del mercado detectadas, en particular teniendo en cuenta que las obligaciones reglamentarias ex ante pueden impedir eficazmente las infracciones del Derecho de la competencia. Es probable que las intervenciones basadas en el Derecho de la competencia sean insuficientes en aquellos casos en que sea indispensable una intervención frecuente u oportuna para corregir las deficiencias persistentes del mercado. En tales circunstancias, la regulación ex ante debe considerarse un complemento adecuado del Derecho de la competencia. En general, la aplicación de la normativa general sobre competencia ha de resultar suficiente en mercados caracterizados por una competencia efectiva y sostenible basada en las infraestructuras”*.

A la hora de regular ex ante un mercado, la ANR deberá por consiguiente acreditar que la normativa en materia de competencia resulta insuficiente para abordar adecuadamente las deficiencias detectadas en el mismo.

A continuación, atendiendo en particular a los criterios fijados por el ERG en su documento *“Guidance on the application of the three criteria test”*⁴⁰, se analizan una serie de elementos a fin de determinar si el derecho de la competencia puede evitar comportamientos anticompetitivos en el mercado de referencia, tales como precios predatorios o empaquetamientos abusivos. Por tanto, es necesario analizar si tal derecho es una herramienta eficaz para solucionar dichos comportamientos.

Grado de generalización de los comportamientos no competitivos

El derecho de la competencia puede ser considerado como un instrumento suficiente para velar de manera adecuada por el desarrollo del mercado si la probabilidad de intervención administrativa es reducida. Por el contrario, podría

⁴⁰ Ver nota a pie de página 29.

resultar necesaria la regulación ex ante en el caso de que la probabilidad de intervención sea más elevada.

En el periodo desde la última revisión de mercado realizada en enero de 2018 no han existido conflictos ni cuestiones que hayan requerido una actuación administrativa por el regulador sectorial.

Si bien para estas rutas existe una regulación en vigor, reduciéndose las posibilidades de aparición de conflictos, en desregulaciones previas de rutas submarinas no se ha observado un aumento de la conflictividad sobre dichas rutas una vez desreguladas y en la mayor parte de las rutas reguladas se han desplegado o se van a desplegar nuevos cables submarinos, que permitirán limitar los posibles comportamiento anticompetitivos, disciplinando los precios que aplica el operador histórico en la mayor parte de las rutas submarinas, siendo únicamente una de las rutas en la que no está previsto actualmente que se desplieguen nuevos cables submarinos por parte de operadores alternativos.

Por tanto, dado lo que antecede, puede concluirse que prospectivamente el grado de generalización de los potenciales comportamientos no competitivos no es lo suficientemente elevado como para considerar que la intervención administrativa deberá ser frecuente.

Grado de dificultad que entraña detectar o probar la existencia de prácticas restrictivas de la competencia

Los problemas que se pudieran originar en este mercado serían subsumibles en casos relacionados con la competencia entre operadores, no descartándose que el operador que tiene cuotas más elevadas de mercado en las rutas previamente reguladas pudiera llevar a cabo prácticas anticompetitivas.

En el caso de que se produzcan prácticas anticompetitivas, como empaquetamientos abusivos o abuso de posición de dominio en las rutas menores donde aún no exista competencia, la denuncia de éstas por parte de los operadores afectados, permitiría abrir un procedimiento en el que se requeriría información a los distintos operadores que en principio permitiría detectar o probar la existencia de prácticas restrictivas de la competencia.

Habida cuenta de que cada ruta conecta a un territorio, y que gran parte de las rutas disponen o dispondrán de cables alternativos, el comportamiento no competitivo previsiblemente estaría limitado a aquellos territorios donde solo hay cables de Telefónica y no está previsto el despliegue de nuevos cables de operadores alternativos o públicos que suministren circuitos troncales alquilados (ruta La Gomera – El Hierro).

A estos efectos, la normativa de defensa de la competencia dota a la CNMC, en tanto autoridad nacional de competencia, de los instrumentos necesarios para actuar de manera inmediata, en el caso de que sea precisa una intervención urgente, para evitar una situación que podría generar un daño irreparable al mercado. En particular, el artículo 54 de la LDC, así como los artículos 40 y 41 del Reglamento de Defensa de la Competencia⁴¹, habilitan a la CNMC para adoptar las medidas provisionales que resulten necesarias para asegurar la eficacia de la resolución que en su momento se dicte.

Ante la existencia de una potencial conducta contraria a la normativa de competencia, como por ejemplo prácticas anticompetitivas en relación con el establecimiento de precios, resultaría factible la intervención administrativa en un plazo breve de tiempo.

Las potenciales conductas restrictivas de la competencia serían, por otra parte, fácilmente detectables (por ejemplo, a través de la correspondiente denuncia por parte del operador implicado, pudiéndose también realizar requerimientos por parte de la CNMC para analizar las condiciones en las que se desarrolla el mercado).

Cabe por último señalar que la integración, en el caso español, del regulador sectorial de telecomunicaciones y la autoridad de competencia en un único organismo, tal y como establece la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, y los mecanismos de coordinación establecidos, coadyuvan a que cualquier práctica potencialmente restrictiva de la competencia pueda ser detectada de manera casi inmediata.

Conclusión

En definitiva, a partir del análisis realizado sobre 1) el bajo grado de generalización de los potenciales comportamientos no competitivos localizados en un ámbito de rutas muy localizado y con impacto reducido que no justifica que la intervención administrativa deberá ser frecuente, 2) la posibilidad de detectar y probar la existencia de prácticas restrictivas a la competencia, que a priori estarían limitadas a un bajo número de rutas que conectan islas de menor tamaño y 3) la capacidad de actuar de manera inmediata, en el caso de que sea precisa una intervención urgente, se considera que no se cumple el tercer criterio en ninguna de las rutas actualmente reguladas.

I. Conclusiones sobre el cumplimiento del test de los tres criterios

En el presente documento se ha realizado un análisis exhaustivo sobre los criterios que debe cumplir un mercado para ser susceptible de regulación ex ante

⁴¹ Aprobado por Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero.

de acuerdo con la Recomendación de mercados de la Comisión Europea. Las conclusiones alcanzadas son las siguientes:

- En los mercados correspondientes a ocho las nueve rutas reguladas (Península – Ceuta, Península – Melilla, Tenerife – La Gomera, Tenerife – La Palma, Gran Canaria – Fuerteventura, Gran Canaria – Lanzarote, Ibiza – Formentera, Mallorca – Menorca) no se cumple el primero de los criterios, ya que las barreras estructurales se han podido salvar, ya que está previsto el despliegue, o ya existen cables submarinos alternativos. Por el contrario, en la ruta La Gomera – El Hierro, se considera que se cumple el primer criterio, ya que ni se han desplegado ni está previsto que se despliegue en el horizonte temporal del análisis de mercado ningún cable submarino alternativo al de Telefónica que pueda ofrecer circuitos alquilados troncales a terceros operadores.
- Los mercados correspondientes a las rutas submarinas Península – Ceuta, Península – Melilla, Tenerife – La Gomera, Tenerife – La Palma, Gran Canaria – Fuerteventura, Gran Canaria – Lanzarote, Ibiza – Formentera y Mallorca – Menorca presentan tendencia hacia la competencia efectiva, al existir operadores alternativos que han desplegado o tienen previsto el desplegar cables submarinos que ofrecen o podrán ofrecer circuitos alquilados troncales dentro del horizonte temporal del presente análisis de mercado. Sin embargo, para la ruta La Gomera – El Hierro no se dispone de pruebas de tendencia hacia la competencia efectiva, ya que un único operador (Telefónica) ha desplegado y explota la conexión por cable submarino de El Hierro. Por tanto, solo se cumple el segundo criterio en la ruta La Gomera – El Hierro.
- Habido cuenta de la tendencia a la competencia de la mayoría de rutas, los potenciales comportamientos anticompetitivos se producirían en un número limitado de rutas que afectan a un mercado muy reducido. Por ello, no se esperan comportamientos anticompetitivos generalizados, siendo en cualquier caso factible detectar y corregir potenciales conductas restrictivas de la competencia, siendo en consecuencia la legislación en materia de competencia suficiente para abordar adecuadamente las deficiencias que se puedan detectar en el mercado. Por tanto, no se cumple el tercer criterio en ninguna de las rutas.

Es decir, en ocho de las nueve rutas reguladas no se cumple ni el primer ni el segundo criterio y el tercer criterio no se cumple en ninguna. Por tanto, no hay ninguna ruta que supere el test de los tres criterios. En consecuencia, los mercados definidos por estas nueve rutas reguladas ya no son susceptibles de ser regulados *ex ante*, sin perjuicio de la aplicación de las obligaciones de acceso previstas en los cables submarinos que están financiados mediante fondos públicos, que está fuera del marco del presente expediente

Tal como se ha indicado, se realizará un seguimiento de la evolución de la dinámica competitiva en las rutas que se desregulan, al objeto de evaluar si la tendencia a la competencia efectiva se confirma en los próximos años, realizando una apertura de expediente de revisión del mercado si fuese necesario.

IV. SUPRESIÓN DE OBLIGACIONES

Conforme al segundo párrafo del artículo 17.4 de la LGTel, *“en los mercados en los que se llegue a la conclusión de que no se justifica la imposición de las obligaciones específicas, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia no impondrá o mantendrá obligaciones específicas y suprimirá las obligaciones específicas impuestas”*. En el mismo sentido, según el artículo 4.3 del Reglamento de Mercados, *“cuando tras un análisis de mercado, la [Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia] 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”*.

La CNMC ha procedido a definir el mercado 14/2003, y ha analizado si el mismo puede ser objeto de regulación ex ante, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 de la LGTel y en el artículo 67 del Código. Por los motivos expuestos a lo largo de la presente propuesta, la CNMC estima que este mercado no es susceptible de ser regulado ex ante, al no satisfacerse el test de los tres criterios.

En consecuencia, procede la supresión de las obligaciones previamente impuestas a Telefónica en virtud de la Resolución de 18 de enero de 2018, por la que se aprueba la definición y análisis de los mercados de segmentos troncales de líneas arrendadas al por mayor, la designación de operadores con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas.

A estos efectos, es preciso fijar un plazo de tiempo razonable para asegurar la adaptación de los operadores al nuevo entorno regulatorio (tal y como prevé el artículo 4.3 del Reglamento de Mercados). Se estima que un periodo de **seis meses** es un plazo de tiempo suficiente para llevar a cabo la transición al nuevo marco. Dicho plazo de seis meses ha sido generalmente considerado como razonable en aquellas instancias en que el regulador sectorial español ha procedido a la desregulación de los servicios mayoristas que los operadores con PSM prestaban a terceros, como consecuencia de la evolución de los mercados de referencia hacia un entorno de competencia efectiva

V. RESUMEN DE ALEGACIONES A LA CONSULTA PÚBLICA Y CONTESTACIÓN A LAS MISMAS

A. Alegaciones generales

Telefónica indica su total conformidad con la conclusión a la que llega la CNMC en lo que respecta a que se dan las condiciones para la completa desregulación de los mercados de segmentos troncales de líneas arrendadas. Considera que el mercado español es muy competitivo, recuerda que este mercado fue eliminado por la Comisión Europea de la lista de mercados relevantes en 2007, y señala que uno de los objetivos del marco regulador consiste en reducir progresivamente las normas ex ante de carácter sectorial, conforme avance el desarrollo de la competencia en los mercados.

Orange indica que puede compartir el análisis y las conclusiones incluidos por la CNMC en su informe de audiencia, pero considera crítico y valora de forma muy notable la declaración del compromiso de la CNMC para realizar un seguimiento de la evolución de la dinámica competitiva en las rutas que ahora se desregulan, al objeto de evaluar si la tendencia a la competencia efectiva se confirma en los próximos años, así como el compromiso para volver a revisar si fuese necesario este mercado y para aplicar de manera urgente, incluso mediante la adopción de medidas provisionales, la normativa de defensa de la competencia que dota a la CNMC, en tanto autoridad nacional de competencia, de los instrumentos necesarios para evitar de manera eficaz cualquier situación que pudiera generar un daño irreparable al mercado (prácticas anticompetitivas tales como empaquetamientos abusivos o abuso de posición de dominio en las rutas menores donde aún no exista competencia).

Masmovil y Reintel muestran también su conformidad con las conclusiones expuestas por la CNMC en el informe sometido a consulta pública.

Vodafone considera, al contrario que Telefónica, Orange, Masmovil y Reintel, que existen fuertes obstáculos estructurales que impiden una desregulación total de los mercados analizados y considera que se debe mantener la regulación existente en las rutas Gran Canaria – Lanzarote, Gran Canaria – Fuerteventura, Tenerife – La Gomera y La Gomera – El Hierro hasta que existan cables submarinos alternativos efectivamente operativos en dichas rutas.

El Gobierno de Canarias considera que todas las rutas que cubren conexiones entre islas del archipiélago canario y que están actualmente reguladas se cumplen los tres criterios y, por tanto, plantea que se debe mantener la regulación existente en todas ellas.

Respuesta a las alegaciones

Respecto a los comentarios de Telefónica y de Masmovil, conviene recordar que aunque el mercado 14/2003 no se encuentra actualmente en la lista de mercados relevantes, el mercado se puede y debe regular si se cumple el test de los tres criterios, situación que no se da en el presente análisis y por tanto se desregulan las rutas que estaban previamente reguladas. Sobre los objetivos del nuevo marco regulador, de acuerdo al artículo 3 del Código de Comunicaciones Electrónicas, estos se centran en promover la conectividad y el acceso a las redes de muy alta capacidad, fomentar la competencia eficiente basada en infraestructuras, contribuir al desarrollo del mercado interior y promover los intereses de los ciudadanos. Las medidas para alcanzar estos objetivos, dependiendo de la situación del mercado pueden basarse en aplicar medidas regulatorias específicas o desregular cuando así procede.

Sobre las alegaciones de Orange, esta Comisión confirma, tal como se indica en la presente resolución que se realizará un seguimiento de la evolución de la dinámica competitiva en las rutas que ahora se desregulan, al objeto de evaluar si la tendencia a la competencia efectiva se confirma en los próximos años, y si fuese necesario, se tomarían adicionalmente medidas en el marco del derecho de competencia ex post y/o se abriría un expediente de revisión de este mercado.

Las alegaciones generales del Gobierno de Canarias y Vodafone sobre la necesidad de mantener la regulación en determinadas rutas se analizan en los apartados siguientes en donde se tratan las alegaciones sobre el cumplimiento de cada uno de los criterios.

B. Alegaciones sobre el análisis de la situación minorista

Vodafone considera que el diferencial entre la cuota de mercado de Telefónica en la Península y la cuota de Telefónica en los territorios conectados con las rutas reguladas sigue siendo muy grande. Este operador señala que el coste adicional de contratar capacidad en los cables submarinos reduce sensiblemente el posible margen de beneficio para los operadores alternativos. En base a estos argumentos concluye que aún nos encontramos lejos de un escenario donde pueda concluirse que nos encontramos cercanos a niveles de competencia efectiva y, dadas las características estructurales de este mercado, un análisis prospectivo del mercado tampoco permite confirmar que el mercado alcance la plena competencia en el horizonte temporal que restaría hasta el siguiente análisis.

Orange señala la existencia de un importante diferencial de cuota de mercado de Telefónica en los territorios conectados por las rutas submarinas respecto a

la cuota de mercado en el conjunto del país, así como que Telefónica tiene una cuota de mercado superior al 50% en casi todos los territorios, considerando que esta diferencia se debe a la existencia de algún factor distorsionador de la competencia y requiriendo a la CNMC que realice un examen más profundo para validar las hipótesis del informe sobre las dificultades de despliegue de infraestructuras de los territorios conectados y el hecho de que las islas menores de los archipiélagos balear y canario cuenten con una población muy reducida y dispersa, y que en algunos casos la orografía sea complicada. De confirmarse, Orange considera que debería tenerse en cuenta para la próxima revisión de los mercados 1/2020 y 3b/2014.

Respuesta a las alegaciones

El análisis de los diferenciales de cuota de mercado de banda ancha fija es solo un indicador de la posible existencia de problemas de competencia y la dinámica de despliegue de redes de acceso y competencia está condicionada por una variedad de factores que incluyen, como indica Orange, no solo el coste del despliegue de circuitos troncales, sino también otros muy importantes como la orografía, población en el territorio correspondiente y dispersión de la población.

Los análisis de los mercados 1/2020 y 3b/2014 tienen en cuenta la diferencia de presión competitiva en distintos municipios derivada de distintos factores como son los indicados por Orange relativos a dispersión y tamaño de la población y orografía.

C. Alegaciones sobre cumplimiento del primer criterio

Telefónica indica que los operadores no encuentran problemas para la obtención de las autorizaciones pertinentes para la ocupación del dominio público marítimo-terrestre necesario para el despliegue de un cable submarino. Prueba de ello son los diferentes cables submarinos desplegados en diferentes rutas marítimas, así como futuros proyectos de nuevos despliegues.

Vodafone indica, basándose en datos aportados por Telxius en el evento "*BEREC Workshop on international submarine connectivity in the EU*", celebrado el 21 de septiembre de 2023, que el plazo de instalación de un cable submarino oscila entre 2 años y 2 años y medio y el número de permisos y autorizaciones a obtener, muy alto, lo cual determina que el despliegue de estas infraestructuras deba seguir considerándose como un factor diferencial y crítico con relación a la posibilidad de eliminar obligaciones regulatorias. Asimismo, considera que las características estructurales del mercado constituido por las rutas reguladas son las de un monopolio o un oligopolio natural. La dinámica competitiva de este

mercado es insuficiente como para que se despliegan nuevos cables submarinos sustentados en un modelo de negocio comercial.

Vodafone considera que la retirada de obligaciones que contempla el marco regulador es evitar que las obligaciones desincentiven el despliegue prospectivo. No obstante, según considera Vodafone, el despliegue previsto de nuevos cables submarinos es consecuencia de la iniciativa pública y en este caso la inversión no se vería afectada por el mantenimiento de la regulación existente.

El Gobierno de Canarias considera que el despliegue de cables por motivos distintos a la provisión de circuitos troncales no implica que se hayan superado las barreras a la entrada en el mercado objeto de análisis.

Sobre el despliegue de cables por las administraciones públicas, el Gobierno de Canarias indica que las decisiones de financiación de cables submarinos se basan en decisiones ajenas a la competencia del mercado y dependiendo de las condiciones de despliegue pueden contribuir o no a aumentar la competencia en el mercado mayorista de líneas alquiladas troncales, pudiendo suceder que el operador público se constituya en un proveedor único y la competencia se limite a los mercados descendentes.

Por último, el Gobierno de Canarias cita el Reglamento de Mercados, según el cual *“cuando tras un análisis de mercado, la [Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia] 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 (...)”* para indicar que no es suficiente con demostrar tendencia a la competencia, sino que ésta debe ser efectiva por haberse podido entrar en el mismo al levantar las barreras de entrada. El Gobierno de Canarias considera que el mercado en estas rutas no se desarrolla en un entorno de competencia efectiva, ni se han logrado superar en la práctica las barreras estructurales a la entrada en ninguna de las cinco rutas interinsulares actualmente reguladas.

Respuesta a las alegaciones

La complejidad del despliegue de cables submarinos relativa a permisos y autorizaciones a obtener, que condiciona unos elevados tiempos de despliegue del orden indicado por Vodafone, se ha considerado en el análisis de mercado, teniéndose en cuenta en las previsiones de entrada en operación de cables cuyo despliegue está previsto.

Si bien las características estructurales de los mercados constituidos por las rutas reguladas no hacen que sea realista el despliegue de multitud de cables, la evolución del despliegue en otras rutas y en las propias rutas reguladas

muestra que es posible el despliegue de más de un cable submarino, bien con otros propósitos complementarios a la oferta de circuitos troncales (como es el caso de los cables submarinos eléctricos que tienen fibras de comunicaciones o el uso para circuitos internacionales), bien por financiación pública (total o parcial) que permiten superar las barreras de entrada existentes. La experiencia del impacto del despliegue de cables submarinos por un único actor alternativo (como por ejemplo fue el caso de la ruta Península – Canarias por parte de Canalink), indica que su efecto en la dinámica de precios y oferta es muy relevante.

Sobre las consideraciones de Vodafone sobre la retirada de obligaciones y su impacto en el incremento de la competencia efectiva, es conveniente recordar que los despliegues pueden ser no solo públicos, sino también privados. Incluso en el caso de los despliegues que disponen de financiación pública, la regulación de precios podría actuar, dependiendo de las circunstancias, como un desincentivo para el despliegue de cables submarinos al impactar en el modelo de negocio futuro para cubrir total o parcialmente los costes de despliegue.

Al contrario de lo que indica el Gobierno de Canarias, esta Comisión considera que los despliegues de cables submarinos con otros propósitos distintos al suministro de circuitos troncales nacionales sí deben tenerse en cuenta en la aplicación del test de los tres criterios, siempre que dichos cables submarinos puedan proporcionar circuitos troncales, además de servir al propósito principal para el que fueron desplegados. En concreto, respecto al primer criterio, si la combinación de distintas motivaciones para el despliegue del cable submarino permite superar las barreras de entrada al mercado, dicha combinación debe tenerse en cuenta en el análisis.

Esta Comisión coincide con el Gobierno de Canarias en que las decisiones de financiación de cables submarinos por parte de las administraciones públicas pueden basarse en factores ajenos a la competencia en el propio mercado de la ruta submarina correspondiente (por ejemplo, entre otras, aumentar la resiliencia de la ruta). No obstante, el despliegue de un nuevo cable submarino público, sí permite ofrecer circuitos troncales a otros operadores

Respecto a la alegación del Gobierno de Canarias sobre que no es suficiente demostrar tendencia a la competencia, sino que esta debe ser efectiva en el momento de realizarse el análisis, tanto el propio reglamento de mercado como la Ley General de Telecomunicaciones, el Código de Comunicaciones Electrónicas y las directrices sobre análisis del mercado de la Comisión Europea son claras respecto a que la evaluación del mercado debe realizarse de manera prospectiva en el periodo que contempla el análisis de mercado (actualmente cinco años).

D. Alegaciones sobre cumplimiento del segundo criterio

Telefónica considera que, desde el punto de vista prospectivo, la tendencia en todas las rutas troncales, también en las actualmente reguladas, es a que exista más competencia y que ésta se base en la existencia de infraestructuras alternativas y/o acuerdos comerciales sustentados en la propia y creciente presión competitiva tanto a nivel minorista como mayorista.

Telefónica considera que no hay que obviar la existencia de la alternativa de los radioenlaces cuyo coste de instalación es muy inferior a la construcción de un cable submarino y que en determinadas circunstancias como en rutas más cortas y/o con menor tráfico, pueden ser sustitutivos del cable submarino. Incluso el satélite que también está evolucionando sustancialmente en cuanto a prestaciones y costes en los últimos años.

El Gobierno de Canarias considera que las estimaciones prospectivas sobre el despliegue de cables submarinos alternativos y su impacto en la competencia son contrarias a los criterios de prudencia que la CNMC ha aplicado en anteriores análisis de este mismo mercado. Así, esta institución indica que el análisis prospectivo realizado por la CNMC para evaluar la tendencia a la competencia efectiva parte de que los proyectos anunciados 1) van a ejecutarse, 2) que estarán operativos en el plazo previsto y 3) que van a tener un éxito comercial inmediato con una entrada efectiva en el mercado, y considera que estas premisas no son ajustadas a la realidad.

Para la ruta Tenerife – La Gomera, el Gobierno de Canarias considera que debe verificarse en la práctica que Reintel suministrará circuitos mayoristas troncales a los operadores sobre el cable alternativo cuyo despliegue está previsto que se complete en 2025.

En lo que respecta a la fiabilidad de la fecha prevista de entrada en operación de cables que está previsto que se desplieguen, el Gobierno de Canarias indica que si bien el anillo Gran Canaria – Lanzarote – Fuerteventura tiene prevista una fecha de finalización (Q4 2026 de acuerdo a la información proporcionada por Canalink), las previsiones de construcción de cables submarinos se están demorando por la concurrencia de muchos proyectos internacionales que están acaparando los recursos escasos para su construcción, en particular los buques cableros y los sistemas auxiliares para el tendido de cables. Canalink indica también que pueden darse circunstancias no contempladas actualmente que modifiquen la fecha de entrada en operación.

El Gobierno de Canarias incide también en la falta de redundancia en parte de los cables submarinos alternativos que no están conectados en anillo, citando el cable de Canalink en la ruta Tenerife – La Palma y el futuro cable de Redeia en la ruta Tenerife – Gomera. En el caso del cable de Canalink se indica que, debido

a esta falta de redundancia, hasta 2018 no se proporcionaron servicios a terceros operadores de telecomunicación y a partir de esta fecha únicamente se proporciona un circuito de 10 Gbit/s. De acuerdo con el Gobierno de Canarias, dado que los operadores necesitan disponer de una conmutación rápida en caso de avería, que solo es posible proporcionar disponiendo de diversidad de rutas, los operadores que contraten servicios en estas rutas tienen que seguir contratando circuitos con Telefónica, que podría fijar su precio como estime conveniente. El Gobierno de Canarias cita en esta línea para apoyar sus argumentos, que el cliente minorista de la mayor parte del tráfico que gestiona Canalink en la ruta Tenerife – La Palma (el Instituto de Astrofísica de Canarias) ha financiado un cable adicional para su despliegue por parte de Telefónica para tener asegurada la redundancia física de sus comunicaciones por rutas totalmente diversificadas, así como el último análisis de mercado realizado por ANACOM.

El Gobierno de Canarias es crítico con la consideración de que la experiencia existente de entrada en operación de cables submarinos alternativos suponga directamente un aumento de la presión competitiva, citando el caso del cable submarino de Canalink en la ruta Tenerife – La Palma, que desde su entrada en operación en septiembre de 2011, solo en 2018 empezó a suministrar servicios a operadores y actualmente está suministrando únicamente un circuito de 1 Gbit/s y la entrada en operación del cable submarino Península – Canarias de Canalink en que se tardaron seis años desde el primer circuito contratado en 2012, hasta la desregulación de la ruta en 2018. A partir de estos precedentes, considera que el anillo Gran Canaria – Lanzarote – Fuerteventura, si finalmente se cumplen las previsiones de despliegue a finales de 2026, el horizonte temporal del análisis (2029) es insuficiente para que Canalink haya adquirido una cuota suficiente en el mercado para considerarse que existe una competencia efectiva.

En esta misma línea, Canalink indica que los proyectos de despliegue de cables submarinos en la provincia de Santa Cruz de Tenerife no son firmes y que en cualquier caso los cables alternativos a Telefónica en esta provincia no pueden soportar redundancia y por tanto, los operadores que proporcionen servicios finales en estas islas, tendrán que contratar servicios de conectividad también a Telefónica para asegurarse esta redundancia, citando como ejemplo el caso del cable submarino de Canalink en la ruta La Palma – Tenerife, en donde actualmente únicamente hay contratado un servicio de 1 Gbit/s.

Respuesta a las alegaciones

Sobre las alegaciones de Telefónica respecto a la presión competitiva de radioenlaces, si bien es cierto que para determinados servicios y en distancias cortas los radioenlaces pueden ser un apoyo a los circuitos submarinos, su

limitada capacidad y menor fiabilidad hacen que no sean un sustituto completo de los cables submarinos. En el caso de los satélites, si bien no existen las limitaciones de distancia y como indica Telefónica, han evolucionado sustancialmente, pueden utilizarse de apoyo en determinados casos y para emergencias, pero no como alternativa, ya que presentan una mayor latencia, menor capacidad, y aún un coste elevado. En ninguno de los casos se dispone de evidencia que apunte a que supongan una presión competitiva relevante en ninguna de las rutas analizadas.

Sobre el plazo de ejecución del anillo Gran Canaria – Lanzarote – Fuerteventura, la financiación comunitaria (23,4 millones de euros) se adjudicó a Canalink en octubre de 2022⁴², comprometiendo el Cabildo de Tenerife la aportación de los 11 millones de euros restantes para la ejecución del proyecto en diciembre este mismo año⁴³. Canalink tiene comprometido un plazo de ejecución de 46 meses, siendo la fecha tope para completar la ejecución octubre de 2026 y esta compañía adjudicó en octubre de 2023 el primer contrato relacionado con el despliegue del anillo⁴⁴. En definitiva, se trata de un proyecto con financiación y plazos comprometidos, para el cual se han comenzado los trabajos preliminares.

El cable submarino alternativo Tenerife – La Gomera está previsto que entre en operación en 2025 y el cable submarino de Canalink en la ruta Tenerife – La Palma ya está operativo.

Sobre la confiabilidad de la fecha prevista de despliegue del anillo Gran Canaria – Lanzarote – Fuerteventura, esta Comisión comparte con el Gobierno de Canarias y Canalink que, aun habiendo comenzado los trabajos para su despliegue, la entrada en servicio podría demorarse más allá del cuarto trimestre de 2026 por razones no contempladas actualmente (entre ellas, las indicadas por el Gobierno de Canarias), como puede suceder con todo despliegue de infraestructura de cierta complejidad. No obstante, el horizonte temporal del presente análisis se extiende hasta 2029, dejando amplio margen para entrada en operación dentro del periodo del análisis, aun sucediendo contingencias no previstas en la actualidad.

⁴² Ver <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/funding-updates?order=DESC&pageNumber=1&pageSize=50&sortBy=startDate&keywords=CEF-DIG-2021-GATEWAYS>

⁴³ Ver <https://www.iter.es/canalink-desplegara-un-sistema-de-cables-submarinos-de-fibra-optica-en-las-islas-orientales/>

⁴⁴ Ver <https://www.canalink.tel/transparencia/institucional-canarias-submarine-link-s-l-u/contratos-csl/>

La información proporcionada por Reintel sobre la incertidumbre sobre el modelo de explotación del futuro cable submarino de Red Eléctrica en la ruta Tenerife – Gomera ha sido tenida en cuenta en la evaluación de la tendencia hacia la competencia efectiva en esta ruta. En cualquier caso, tal como se ha indicado en la respuesta a las alegaciones sobre el primer criterio, si se produce una subida de los precios a los que Telefónica comercializa circuitos troncales en esta ruta, existe la posibilidad y el incentivo para que Reintel ilumine parte de sus fibras y entre en el mercado ofreciendo circuitos troncales a otros operadores, lo cual disciplina el nivel de precios aun cuando inicialmente Reintel no ofreciese circuitos troncales.

Sobre la falta de protección en anillo de los cables submarinos alternativos en las rutas Tenerife – La Palma y Tenerife – Gomera y su impacto en la dinámica competitiva, si bien es cierto que la falta de redundancia en anillo reduce el impacto competitivo de nuevos cables submarinos, en la ruta Tenerife – La Palma, se han contratado circuitos troncales en los últimos cuatro años, ante una subida de precios los operadores pueden distribuir el tráfico contratado entre los dos operadores para proteger el tráfico más crítico y se podría plantear un intercambio de fibras entre Canalink y Telefónica (como de hecho hacen Islalink y Telefónica en las rutas Mallorca – Ibiza y Península – Ibiza), que le permitiría aumentar la redundancia a ambos operadores en esta ruta, al igual que podría hacerse en la ruta Tenerife – La Gomera.

Sobre los futuros proyectos de despliegue de cables submarinos por parte de Canalink en la provincia de Santa Cruz de Tenerife (futuras conexiones submarinas de La Gomera y El Hierro que podrían completar un anillo con La Palma), en el momento de realizarse el presente análisis no se han tenido en cuenta, al no estar aún comprometido su despliegue.

Sobre la experiencia existente relativa a que la entrada efectiva en operación de nuevos cables submarinos suponga directamente un aumento de la presión competitiva, a continuación se analizan los datos existentes al respecto.

La entrada en operación del cable submarino en la ruta Península – Canarias tuvo lugar en septiembre de 2021 y en 2012 la cuota de mercado de Canalink en esta ruta en términos de ingresos fue del 79%, como se presentó en el análisis de mercado realizado en 2018, mostrando un efecto inmediato y duradero en la competencia. De forma similar, en la ruta Mallorca – Ibiza, el cable de Islalink entró en operación en 2006, teniendo ese mismo año una cuota de mercado del 48%, que pasó a ser del 60% en 2007. El caso citado por el Gobierno de Canarias (ruta Tenerife – La Palma) no es representativo, ya que el cable submarino de Canalink fue inicialmente desplegado para dar servicio a la red IRIS, enfocando su operación en los primeros años a este propósito, al contrario que los cables submarinos analizados, que están enfocados a suministrar

servicios a operadores de telecomunicación, al igual que el anillo Gran Canaria – Lanzarote – Fuerteventura.

La rapidez con la que la entrada en operación afecta al mercado se deriva de que los operadores alternativos que despliegan nuevos cables submarinos negocian los nuevos contratos de forma previa a su entrada en operación, afectando a la dinámica de competencia antes de que el cable submarino se encuentre operativo.

E. Alegaciones sobre cumplimiento del tercer criterio

Como se han indicado en las alegaciones generales, Orange considera crítico, y valora de forma muy notable la declaración del compromiso de la CNMC para aplicar de manera urgente, incluso mediante la adopción de medidas provisionales, la normativa de defensa de la competencia que dota a la CNMC, en tanto autoridad nacional de competencia, de los instrumentos necesarios para evitar de manera eficaz cualquier situación que pudiera generar un daño irreparable al mercado (prácticas anticompetitivas tales como empaquetamientos abusivos o abuso de posición de dominio en las rutas menores donde aún no exista competencia).

Telefónica considera que el Derecho de la Competencia cuenta con las herramientas necesarias y suficientes para corregir los hipotéticos fallos que pudieran darse en todas las rutas (mercados) reguladas actualmente y señala que los requisitos exigibles conforme al derecho de competencia para la adopción de medidas provisionales (aparición de buen derecho, urgencia, proporcionalidad de la medida) son, en esencia, comunes a los requisitos necesarios para la adopción de medidas provisionales en el ámbito sectorial, por lo que la viabilidad de la adopción de dichas medidas es coincidente, independientemente de la normativa que resulte de aplicación.

Para la ruta La Gomera – El Hierro, Vodafone considera que el análisis sobre el cumplimiento del tercer criterio en 2018, donde se concluía que la intervención del derecho de la competencia se revela insuficiente para evitar los riesgos derivados de potenciales comportamientos competitivos sigue siendo válido y en consecuencia no ha lugar la desregulación de esta ruta.

El Gobierno de Canarias considera que la evidencia para descartar que haya una probabilidad elevada de intervención ante comportamientos no competitivos (no existencia de conflictos ni cuestiones en rutas previamente desreguladas), es reducida, tanto en tiempo como en número de rutas desreguladas.

Sobre la capacidad de actuación rápida basada en la normativa de defensa de la competencia en caso de necesidad para evitar un daño irreparable en el

mercado, el Gobierno de Canarias indica que hasta la fecha los pronunciamientos de la CNMC en aplicación de la Ley de Defensa de la Competencia para aplicación de medidas provisionales son escasísimos sino inexistentes en materia de telecomunicaciones.

El Gobierno de Canarias considera que la detección de potenciales conductas restrictivas de la competencia en base a denuncia por parte del operador perjudicado supone confiar en que éstas se producirán, cuando la relación de los potenciales perjudicados con Telefónica es de amplia duración temporal y en diversos ámbitos, lo cual puede desincentivar a denuncias por situaciones específicas que puedan producirse.

Respuesta a las alegaciones

Sobre la alegación de Vodafone relativa a la ruta La Gomera – El Hierro, no se aporta argumentación o evidencias que soporten la opinión de este operador, y en el plazo transcurrido desde la última revisión se ha acumulado evidencia adicional respecto al cumplimiento del tercer criterio.

Al igual que Orange, esta Comisión considera también importante la actuación rápida ante posibles prácticas anticompetitivas para evitar un daño irreparable al mercado. En este sentido, tal como indica Telefónica, los requisitos necesarios para la adopción de medidas provisionales son comunes a los necesarios para la adopción de medidas provisionales en el ámbito sectorial.

En relación a la alegación del Gobierno de Canarias sobre que la evidencia para descartar que haya una probabilidad elevada de intervención sea reducida tanto en tiempo como en número de rutas reguladas, debe recordarse que la ruta Península – Canarias fue desregulada hace seis años, en 2018, y las rutas Península – Baleares y Mallorca – Menorca fueron desreguladas hace 14 años en 2009. Durante el tiempo en que estas rutas se han operado sin imponerse regulación sectorial, no se ha producido denuncias ni conflictos.

Sobre las dudas del Gobierno de Canarias en la capacidad de actuación rápida basadas en la ausencia de medidas provisionales en el sector de las telecomunicaciones en aplicación de la Ley de Defensa de la Competencia, debe tenerse en cuenta que este sector dispone de un marco regulatorio *ex ante*, que la CNMC aplica y regula y resuelve conflictos cuando es necesario y levanta la regulación sectorial cuando se considera que la estructura y dinámica del mercado permite que los mecanismos existentes *ex post* permiten actuar en el caso de comportamientos anticompetitivos. La existencia y aplicación de este marco regulatorio hace que sea menos necesario aplicar la Ley de Defensa de la Competencia, sin perjuicio de que se dispone de los mecanismos necesarios

para aplicarla si fuese necesario. Tal como se ha indicado, la aplicación de la Ley de Defensa de Competencia, permite la actuación rápida cuando es necesario.

Sobre la posibilidad de que no existan denuncias de comportamientos anticompetitivos dado que la relación con los posibles perjudicados es de amplia duración temporal y en diversos ámbitos, es una situación que se produce en muchos mercados, no solo de telecomunicaciones, sin que por ello dejen de producirse denuncias de comportamientos anticompetitivos. Incluso en el caso de la aplicación del marco regulatorio ex ante, los operadores afrontan esta situación de repetidas interacciones en distintos mercados, sin que por ello tampoco los operadores dejen de denunciar situaciones de incumplimiento de la regulación. Adicionalmente, tal como se indica en la presente resolución, más allá de las denuncias en el marco de las facultades de la CNMC, el comportamiento del mercado se puede supervisar mediante requerimientos específicos.

F. Alegaciones sobre evaluación competitiva antes del próximo análisis de mercado y sobre revisión de obligaciones

Masmovil comparte la inclusión de una transición de seis meses para retirar las obligaciones. Este operador considera que debería recogerse la posibilidad de iniciar expediente en caso de que se produjesen cambios significativos en el mercado que pudieran provocar ciertas distorsiones que, de no tratarse en ese momento, serían difíciles de subsanar en un momento posterior.

Tal como se indicó en el apartado de alegaciones generales, Orange coincide con Masmovil en recoger el compromiso para volver a revisar si fuese necesario este mercado.

Respuesta a las alegaciones

Tal como se ha indicado al responder a las alegaciones generales, el análisis realizado contempla en el apartado de conclusiones sobre el cumplimiento del tercer criterio el *“seguimiento de la evolución de la dinámica competitiva en las rutas que se desregulan, al objeto de evaluar si la tendencia a la competencia efectiva se confirma en los próximos años, realizando una apertura de expediente de revisión del mercado si fuese necesario”*.

G. Alegaciones sobre posible daño al mercado si la tendencia a la competencia no se materializa

El Gobierno de Canarias considera que el documento sometido a consulta pública debería incluir reflexiones sobre el posible daño que se causaría al

mercado si el análisis prospectivo de tendencia a la competencia no se materializa, con referencia al posible daño a la viabilidad de las ofertas competitivas de servicios minoristas en mercados descendentes y su impacto en los ciudadanos y empresas de los territorios afectados, haciendo hincapié en la característica de región ultraperiférica de Canarias, que puede agravar dicho impacto.

Respuesta a las alegaciones

Los datos disponibles actualmente muestran que la comunidad canaria, aun siendo ultraperiférica, dispone de una cobertura de acceso a Internet superior a la media nacional. De acuerdo a la información disponible, en 2022 la cobertura de acceso a Internet de alta velocidad en la Comunidad Canaria era del 91,94% para velocidades mayores o iguales a 100 Mbit/s y del 93,59% para mayor o igual que 1 Gbit/s, varios puntos porcentuales sobre la cobertura en todo el territorio nacional (89,96% y 84,96% respectivamente). Asimismo, tal como se presenta en el análisis, en la mayoría de las islas se ha producido en los últimos años un despliegue muy relevante de redes de acceso alternativos, que están condicionados por más factores que el precio mayorista de los circuitos troncales en las rutas submarinas.

No se prevé que esta dinámica positiva se vea afectada por el levantamiento de las obligaciones existentes. En cualquier caso, se supervisará la evolución del mercado y, en el caso de comportamientos anticompetitivos, se actuará de forma rápida si así fuese necesario.

H. Alegaciones sobre la ruta Península – Melilla

Vodafone considera que no se puede afirmar que exista una tendencia hacia la competencia efectiva en esta ruta cuando el gestor del segundo cable desplegado es Telefónica.

Respuesta a las alegaciones

Tal como se indica en el cuerpo del documento, la operación por parte de Telefónica del cable submarino propiedad de la Ciudad Autónoma de Melilla se lleva a cabo bajo las condiciones establecidas en el contrato de suministro y explotación formalizado entre las partes en abril de 2011 y que incluye la reserva de un 30% de capacidad para otros operadores. Como se ha señalado anteriormente, las obligaciones de acceso mayoristas previstas en este contrato están fuera del ámbito del presente expediente; sobre todo si se tiene en cuenta que el cable submarino está financiado con fondos públicos.

I. Alegaciones sobre la ruta Lanzarote – Fuerteventura

Vodafone considera que los operadores necesitan acceder a un cable submarino que una estas islas, con el fin de configurar un anillo entre las islas de Gran

Canaria-Fuerteventura-Lanzarote, del mismo modo que hizo Telefónica y actualmente solo está disponible comercialmente el cable de Telefónica, que no se encuentra regulado. Vodafone indica que Redeia ha desplegado un cable eléctrico entre ambas islas en 2023, pero no ofrece comercialmente capacidad a los operadores, ni está previsto que lo haga en el horizonte temporal que resta hasta el siguiente análisis de mercado. Asimismo, si bien está prevista en 2026 la entrada de un cable submarino de Canalink entre estas dos islas, configurado en anillo con Gran Canaria, actualmente no se encuentra operativo.

Por este motivo, y teniendo en cuenta que en estas dos islas la cuota de mercado de Telefónica es superior al 50% (54,4% en Lanzarote y 56,5% en Fuerteventura), y que la diferencia con la cuota de mercado nacional sigue superando el 20% en ambas islas (21% en el caso de Lanzarote y 22,9% en el caso de Fuerteventura), Vodafone propone que se regule esta ruta con las mismas obligaciones que están vigentes en las actuales rutas reguladas.

Respuesta a las alegaciones

La ruta Lanzarote – Fuerteventura no está ni ha estado regulada. Aunque la cuota de mercado de Telefónica en estas islas es superior a la de la Península, existen diversos factores que pueden explicarla y se reducido muy significativamente en los últimos años.

En cualquier caso, el análisis de la tendencia a la competencia es prospectivo y dentro del periodo que comprende el análisis de mercado está previsto el despliegue del anillo Gran Canaria – Lanzarote – Fuerteventura por parte de Canalink, que dispondrá de redundancia e introducirá competencia efectiva en estas rutas.

J. Alegaciones sobre posible mercado de fibra oscura

Vodafone considera que las condiciones del mercado de fibra oscura han cambiado sustancialmente desde el año 2018, pues ha habido movimientos de consolidación en el sector, que ha provocado que el número de actores en el mercado de ámbito nacional sea muy limitado: solo dos, Reintel y Lyntia. En base a esto, Vodafone solicita que se inicie un expediente con el fin de analizar el mercado de fibra oscura y determinar si es susceptible de ser regulado ex ante.

Respuesta a las alegaciones

Según el análisis realizado en la definición del mercado relevante, la fibra oscura no forma parte de este mercado.

La CNMC supervisa la situación competitiva del mercado de fibra oscura, no habiendo detectado hasta el momento dinámicas o aspectos que justifiquen su

regulación aplicando el marco sectorial. De hecho, en la mayor parte de los países europeos este mercado no está regulado⁴⁵.

No obstante, es cierto que el número de actores relevantes que proporcionan fibra oscura es limitado, por lo que esta Comisión, además de supervisar la evolución del mercado, analizará la información que proporcionen los distintos actores sobre posibles comportamientos anticompetitivos o limitaciones de competencia que puedan justificar tomar medidas dentro del marco sectorial y general de la competencia existente.

⁴⁵ Ver el informe de BEREC *“BEREC Report on Access to physical infrastructure in the context of market analysis”* (BoR (19) 94).