

# RESOLUCIÓN POR LA QUE SE ESTABLECEN Y HACEN PÚBLICAS LAS RELACIONES DE OPERADORES PRINCIPALES EN LOS MERCADOS NACIONALES DE SERVICIOS DE TELEFONÍA FIJA Y MÓVIL

(OP/DTSA/001/24)

## CONSEJO. SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

### **Presidenta**

D.<sup>a</sup> Pilar Sánchez Núñez

### **Consejeros**

D. Josep Maria Salas Prat

D. Carlos Aguilar Paredes

### **Secretario**

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 28 de noviembre 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 dictado la siguiente resolución:

## ÍNDICE

<b>I. ANTECEDENTES.....</b>	<b>3</b>
<b>Primero. Declaración de operadores principales de 2023.....</b>	<b>3</b>
<b>Segundo. Inicio del procedimiento y requerimiento de información.....</b>	<b>4</b>
<b>Tercero. Nuevo requerimiento de información.....</b>	<b>4</b>
<b>Cuarto. Contestaciones a los requerimientos de información.....</b>	<b>4</b>
<b>Quinto. Trámite de audiencia.....</b>	<b>4</b>
<b>Sexto. Alegaciones.....</b>	<b>5</b>
<b>Séptimo. Informe de la Sala de Competencia.....</b>	<b>5</b>
<b>II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS PROCEDIMENTALES.....</b>	<b>5</b>
<b>Primero. Objeto del procedimiento .....</b>	<b>5</b>
<b>Segundo. Habilitación competencial de la Comisión Nacional de los         Mercados y la Competencia y ley aplicable .....</b>	<b>5</b>
<b>III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS MATERIALES .....</b>	<b>6</b>
<b>Primero. Sobre las medidas limitativas que afectan a los operadores         principales.....</b>	<b>6</b>
<b>Segundo. Sobre la delimitación de los mercados de telecomunicaciones         afectados por el artículo 34 del Real Decreto-Ley 6/2000 .....</b>	<b>9</b>
<b>Tercero. Sobre la delimitación de los operadores con la condición legal         de operador principal en cada mercado de referencia.....</b>	<b>11</b>
A. Delimitación legal y de mercado del concepto de Operador Principal .....	11
B. El criterio del número total de líneas de abonados para determinar las cuotas de mercado .....	14
C. Determinación de los operadores principales de telefonía fija y móvil.....	14
<b>Cuarto. Obligaciones derivadas de la declaración de la relación de         operadores principales para sus accionistas .....</b>	<b>17</b>
A. Atenerse a las limitaciones y restricciones a sus derechos sociales establecidas .....	17
B. Efectuar en plazo las comunicaciones y solicitar las autorizaciones preceptivas a esta Comisión.....	18
<b>Quinto. Participación en el capital o en los derechos de voto de los         operadores principales de telefonía fija y móvil .....</b>	<b>19</b>
<b>Resuelve.....</b>	<b>20</b>

## I. ANTECEDENTES

### Primero. Declaración de operadores principales de 2023

Con fecha 28 de septiembre de 2023, la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) estableció la relación de operadores principales en los mercados de telefonía fija y de telefonía móvil, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34 del Real Decreto-ley 6/2000, de 23 de junio, de Medidas Urgentes de Intensificación de la Competencia en Mercados de Bienes y Servicios (RD-Ley 6/2000)<sup>1</sup>, y en el artículo 3.1 del Reglamento del procedimiento de autorización previsto en dicho artículo 34 del RD-Ley 6/2000, aprobado mediante el Real Decreto 1232/2001, de 12 de noviembre (Reglamento del Procedimiento de Autorización).

Dicha declaración se estableció de acuerdo con los datos de los mercados citados, relativos al año 2022, que obraban en poder de esta Comisión, con el resultado siguiente:

#### A) Operadores principales en el mercado nacional de telefonía fija:

- Telefónica de España, S.A.U. (Telefónica)
- Orange Espagne, S.A.U. (Orange)
- Vodafone ONO, S.A.U. (Vodafone ONO)
- MásMóvil Ibercom, S.A. (MásMóvil)
- Digi Spain Telecom, S.L.U. (Digi Spain)

#### B) Operadores principales en el mercado nacional de telefonía móvil:

- Telefónica Móviles España, S.A.U. (Telefónica Móviles)
- Orange
- Vodafone España, S.A.U. (Vodafone España)
- MásMóvil
- Digi Spain Telecom, S.L.U.

Dicha relación de operadores fue publicada en el Boletín Oficial del Estado de fecha 31 de octubre de 2023.

---

<sup>1</sup> Posteriormente convalidado mediante el Acuerdo del Congreso de los Diputados de fecha 29 de junio de 2000.

## **Segundo. Inicio del procedimiento y requerimiento de información**

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 34 del RD-Ley 6/2000 y 3.1 del Reglamento del Procedimiento de Autorización, y al amparo del artículo 58 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), mediante escritos de fechas 10 de mayo y 11 de junio de 2024, la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual (DTSA) de la CNMC comunicó a las partes interesadas<sup>2</sup> el inicio del procedimiento administrativo para establecer y hacer pública la relación de los operadores que tengan la consideración de principales en los mercados de telefonía fija y móvil, en virtud de los datos de tales mercados del ejercicio 2023 que obran en poder de esta Comisión.

Asimismo, en dichos escritos fue requerida a dichos interesados determinada información, necesaria para la determinación y conocimiento de los datos objeto de supervisión para determinar el cumplimiento de las limitaciones y restricciones derivadas de los artículos 34 del RD-Ley 6/2000 y 3.2 del Reglamento del Procedimiento de Autorización.

## **Tercero. Nuevo requerimiento de información**

En virtud de escritos adicionales de 11 de junio de 2024, se requirió a algunos de los interesados información adicional, necesaria en el marco del presente procedimiento.

## **Cuarto. Contestaciones a los requerimientos de información**

Entre el 20 de mayo y el 24 de junio de 2024, tuvieron entrada en el registro de la CNMC los escritos de contestación de los operadores interesados a los mencionados requerimientos de información.

## **Quinto. Trámite de audiencia**

Con fecha 1 de octubre de 2024, se comunicó a las partes interesadas el trámite de audiencia, notificándose el informe elaborado por la DTSA y otorgándose el debido plazo para que efectuaran sus alegaciones y aportaran los documentos que estimaran convenientes al procedimiento.

---

<sup>2</sup> Orange, Vodafone España, Vodafone ONO, Telefónica, Telefónica Móviles, MásMóvil, Digi Spain, Colt Technology Services, S.A.U. (Colt) y Aire Networks del Mediterráneo, S.L.U. (Aire Networks).

## **Sexto. Alegaciones**

Con fecha 22 de octubre de 2024, tuvieron entrada en el registro de la CNMC escritos de MásMóvil y Orange mediante el que formulan sus alegaciones al informe sometido al trámite de audiencia, tras solicitar las empresas una ampliación de plazo para evacuar este trámite.

Ninguno de los restantes interesados ha presentado alegaciones.

## **Séptimo. Informe de la Sala de Competencia**

Al amparo de lo dispuesto en el artículo 21.2 a) de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC (LCNMC), y del artículo 14.2.i) del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por el Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, la Sala de Competencia de la CNMC ha emitido informe sin observaciones.

A los anteriores Antecedentes de hecho son de aplicación los siguientes

## **II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS PROCEDIMENTALES**

### **Primero. Objeto del procedimiento**

El presente procedimiento tiene por objeto establecer y hacer pública la relación anual de operadores principales en los mercados de telefonía fija y móvil respectivamente, de forma que se apliquen a los accionistas directos e indirectos de dichos operadores principales, las limitaciones y restricciones previstas en los apartados uno y cuatro del artículo 34 del RD-Ley 6/2000, así como las obligaciones previstas en el artículo 3.2 del Reglamento del Procedimiento de Autorización.

### **Segundo. Habilitación competencial de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia y ley aplicable**

Las competencias de la CNMC para intervenir en este procedimiento resultan de lo dispuesto en la normativa sectorial. En este sentido, los artículos 6.6 de la LCNMC y 100.2.aa) de la Ley 11/2022, de 28 de junio, General de Telecomunicaciones (LGTel), atribuyen a la Comisión la competencia para realizar cualesquiera otras funciones que le sean atribuidas por Ley o por Real Decreto.

De conformidad con lo establecido en el artículo 34.dos del RD-Ley 6/2000, “[l]a *Comisión Nacional de la Energía y la Comisión del Mercado de las*

*Telecomunicaciones harán públicos por medios telemáticos el listado de operadores principales a los que se refiere este artículo”. Asimismo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3.1 del Reglamento del Procedimiento de Autorización, “la Comisión Nacional de la Energía y la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones establecerán y harán pública, anualmente, la relación de los operadores que se consideren principales en los mercados o sectores referidos en el artículo 34.dos del Real Decreto-Ley 6/2000, de 23 de junio. Dicha relación podrá ser modificada, en cualquier momento, durante el transcurso del año.”*

Por ello, de conformidad con los preceptos anteriores y atendiendo a lo previsto en los artículos 20.1 y 21.2 de la LCNMC y en el artículo 14.1.b) del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, el órgano competente para resolver el presente procedimiento es la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC.

Por último, este procedimiento, en lo no previsto por la LCNMC y la LGTel, se regirá por lo establecido en la LPAC.

### **III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS MATERIALES**

#### **Primero. Sobre las medidas limitativas que afectan a los operadores principales**

El artículo 34 del RD-Ley 6/2000 establece determinadas limitaciones para las personas físicas o jurídicas que, directa o indirectamente, participen en el capital o en los derechos de voto de dos o más sociedades que tengan la condición de operador principal en un mismo mercado o sector de entre los que se señalan en el número dos del propio artículo, en una proporción igual o superior al 3 por ciento del total. En concreto, dispone que:

*“Las personas físicas o jurídicas que, directa o indirectamente, participen en el capital o en los derechos de voto de dos o más sociedades que tengan la condición de operador principal en un mismo mercado o sector de entre los que se señalan en el número siguiente en una proporción igual o superior al 3 por 100 del total, no podrán ejercer los derechos de voto correspondientes al exceso respecto de dicho porcentaje en más de una entidad.*

*Ninguna persona física o jurídica que tenga la condición de operador principal en un mercado o sector de entre los que se señalan en el número siguiente podrá ejercer los derechos de voto correspondientes a una cuota de participación superior al 3 por 100 del total en el capital o en otros valores que confieran derechos políticos de otra sociedad que tenga la misma condición en un mismo mercado o sector.*

*Ninguna persona física o jurídica podrá designar, directa o indirectamente, miembros de los órganos de administración de más de una sociedad que tenga la condición de operador principal en el mismo mercado o sector de entre los señalados en el número siguiente.*

*Igualmente ninguna persona física o jurídica que tenga la condición de operador principal en un mercado o sector de entre los señalados en el número siguiente podrá designar directa o indirectamente miembros de los órganos de administración de sociedades que tengan la condición de operador principal en el mismo mercado o sector [...].”*

Los mercados afectados por las limitaciones mencionadas se delimitan en el artículo 34.Dos, entre los cuales se encuentran el de la “*telefonía portátil*” (letra “e”) y el de la “*telefonía fija*” (letra “f”). Asimismo, en dicho apartado se define el concepto de operador principal como “*cualquiera que, teniendo la condición de operador en dichos mercados o sectores, tenga una de las cinco mayores cuotas del mercado o sector en cuestión.*”

El artículo 34.Tres del mismo RD-Ley 6/2000 establece que “*se considerarán poseídas o adquiridas por una misma persona física o jurídica las acciones, participaciones u otros valores poseídos y adquiridos por las entidades pertenecientes a su mismo grupo, tal y como éste se define en el artículo 4 de la Ley 24/1988, de 28 de julio, del Mercado de Valores<sup>[3]</sup>, así como los poseídos o adquiridos por las demás personas que actúen en nombre propio pero por cuenta de aquélla, de forma concertada o formando con ella una unidad de decisión [...]*”, señalándose los supuestos en los que se presume, salvo prueba en contrario, la existencia de actuación concertada.

En cuanto a las obligaciones inherentes a las personas físicas o jurídicas afectadas por las citadas limitaciones, el artículo 34.Cuatro (así como el artículo 3.2 del Reglamento del Procedimiento de Autorización) dispone que:

*“las personas físicas o jurídicas a las que se les impute el exceso referido en el número primero o la designación de miembros de órganos de administración en más de un operador principal comunicarán en el plazo de un mes desde que se produzca la referida circunstancia [...] a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones [...] la sociedad respecto de la que*

---

<sup>3</sup> Derogada por el Real Decreto Legislativo 4/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Mercado de Valores y actualmente regulado en la Ley 6/2023, de 17 de marzo, de los Mercados de Valores y de los Servicios de Inversión. En este sentido, el artículo 4 de la citada norma se expresa en los mismos términos que la normativa anterior, remitiéndose a la definición de grupo de sociedades contenida en el artículo 42 del Código de Comercio.

*se pretenda ejercer los derechos de voto o designar miembros del órgano de administración sin restricción alguna.*

*Transcurrido el plazo indicado sin que se haya efectuado la citada comunicación, quedarán suspendidos en cuanto al exceso del 3 por 100 los derechos de voto de todas las sociedades participadas o, en su caso, la condición de miembros del órgano de administración de todas las sociedades que tengan la condición de operador principal en un mismo mercado o sector y que hayan sido designados por una misma persona.*

*En ningún caso podrá optarse por ejercer los derechos de voto en una de las sociedades que tenga la condición de operador principal y designar miembros en el órgano de administración de otra u otras que tengan tal condición en el mismo mercado o sector.”*

El artículo 34.Cinco prevé una eventual excepción a dichas limitaciones al establecer que la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (CMT) – actualmente, la CNMC-, podrá autorizar, en el ámbito de sus competencias, el ejercicio de los derechos de voto correspondientes al exceso respecto de las participaciones o la designación de miembros de los órganos de administración de los operadores de telecomunicaciones afectados por el artículo 34, siempre que ello no favorezca el intercambio de información estratégica entre operadores ni implique riesgo de coordinación de sus comportamientos estratégicos.

Por su parte, el artículo 34.Seis, al referirse a los posibles incumplimientos de las restricciones establecidas, así como a la eventual imposición de sanciones señala que *“el incumplimiento de las restricciones impuestas en el número primero respecto del ejercicio de los derechos de voto o la designación de miembros de órganos de administración, siempre que no esté amparada en la excepción prevista en el número anterior, se considera infracción muy grave y se sancionará con multa de hasta cincuenta millones de pesetas, todo ello sin perjuicio de la suspensión automática a la que se refiere el número cuatro”*. Asimismo, el precepto dispone que *“serán responsables de las infracciones las personas físicas o jurídicas que adquieran las participaciones o designen miembros en los órganos de administración en contra de lo dispuesto en el número uno.”*

Seguidamente se establece que la CNMC será competente para instruir los expedientes sancionadores en materia de incumplimiento de las restricciones establecidas en el artículo 34.Uno y de proponer al Ministro de Economía

(actualmente, al Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública<sup>4</sup>) la sanción de dichos incumplimientos.

En ese sentido, el artículo 34.Siete dispone que la CNMC está legitimada, con carácter general y dentro de sus competencias, *“para el ejercicio de las acciones tendentes a hacer efectivas las limitaciones que se recogen en este artículo.”*

Finalmente, el Reglamento del Procedimiento de Autorización prevé, en su artículo 3.1, que la CNMC establecerá y hará pública, anualmente, la relación de los operadores que se consideren principales en los mercados de telefonía móvil y fija (artículo 34.Dos, letras “e” y “f”, del RD-Ley 6/2000, y artículo 1.2, letras “d” y “e”, del Reglamento del Procedimiento de Autorización), y que dicha relación podrá ser modificada en cualquier momento durante el transcurso del año.

## **Segundo. Sobre la delimitación de los mercados de telecomunicaciones afectados por el artículo 34 del Real Decreto-Ley 6/2000**

En orden a efectuar la declaración anual de la relación de operadores principales en los mercados de telefonía fija y móvil, debe tenerse en cuenta tanto (i) la delimitación legal del mercado de producto, como (ii) el ámbito geográfico de los citados mercados.

En lo referente a la delimitación legal de los mercados de producto afectados por las disposiciones del artículo 34 del RD-Ley 6/2000, estos quedan expresamente determinados en el apartado dos del citado artículo, al establecer como mercados afectados por las limitaciones impuestas en dicho precepto el de la telefonía móvil y fija.

Es decir, serán designados como operadores principales los operadores que presten servicios de telefonía fija y de telefonía móvil que tengan una de las cinco mayores cuotas en cada uno de los dos mercados señalados.

Para la delimitación de los mercados de telefonía fija y móvil, haciendo un ejercicio similar a años anteriores, se han tenido en consideración los datos relativos al ejercicio 2023 facilitados por los operadores para la elaboración de las estadísticas anuales que integran el Informe Económico Sectorial de las

---

<sup>4</sup> Tras la reorganización ministerial operada por el Real Decreto 1230/2023, de 29 de diciembre, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales.

Telecomunicaciones y el Audiovisual 2023 –ESTAD/CNMC/004/24- aprobado por la CNMC el 2 de julio de 2024<sup>5</sup>.

Por su parte, respecto al ámbito geográfico de tales mercados, el artículo 34.dos del RD-Ley 6/2000 no fija un ámbito territorial concreto de manera expresa, por lo que se estima como más adecuado y pertinente tomar como referencia los mercados nacionales de ambos servicios, pues el carácter limitativo de la declaración como operador principal hace que su interpretación deba ser estricta.

Asimismo, esta Comisión, en el análisis ex ante de los mercados de tráfico telefónico fijo y móvil y sus mercados mayoristas relevantes<sup>6</sup>, tradicionalmente viene concluyendo que las condiciones de competencia en dichos mercados son lo suficientemente homogéneas en todo el territorio nacional, al no detectarse ámbitos inferiores al nacional en que las condiciones de competencia aplicables a estos servicios sean suficientemente distintas respecto al resto del territorio nacional, de forma que no se han regulado mercados con un ámbito territorial inferior al nacional.

---

<sup>5</sup> Estadísticas publicadas en: <https://data.cnmc.es/telecomunicaciones-y-sector-audiovisual>

<sup>6</sup> Por todas: Resolución de la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC de 11 de julio de 2024, por la que se aprueba la definición y análisis del mercado mayorista de acceso y originación de llamadas en redes fijas (Mercado 2/2007) 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/001/23), Resolución de la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC de 27 de abril de 2023, por la que se aprueba la definición y análisis de los mercados de terminación de llamadas vocales en redes móviles individuales y se acuerda su notificación a la Comisión Europea y al Organismo de Reguladores Europeos De Comunicaciones Electrónicas (mercado 2/2014) (ANME/DTSA/002/22) y Resolución de la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC de 25 de julio de 2019, por la que se aprueba la definición y el análisis de los mercados de terminación de llamadas al por mayor en redes telefónicas públicas individuales facilitadas en una ubicación fija (mercado 1/2014), la designación de operadores 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/003/18/M1-2014).

## **Tercero. Sobre la delimitación de los operadores con la condición legal de operador principal en cada mercado de referencia**

### **A. Delimitación legal y de mercado del concepto de Operador Principal**

El artículo 34.Dos del RD-Ley 6/2000 define el concepto de operador principal como *“cualquiera que, teniendo la condición de operador en dichos mercados o sectores, tenga una de las cinco mayores cuotas del mercado o sector en cuestión”*. Es decir, de acuerdo con lo previsto en el citado precepto legal, ostentar la condición legal de operador principal es una cuestión fáctica que se adquiere ex lege por ser los operadores que ostenten las cinco mayores cuotas en los mercados identificados en dicha norma legal.

En cuanto al aspecto subjetivo del concepto de operador principal, los cinco operadores principales han de ser personas físicas o jurídicas, tal y como señala el artículo 34.Uno del RD-Ley 6/2000, pero hay que tener en cuenta que los grupos empresariales del sector de las telecomunicaciones frecuentemente operan en el mismo segmento de mercado a través de más de una sociedad operadora de telecomunicaciones, filial o participada mayoritariamente por la sociedad y/o operador matriz del grupo en cuestión.

Por este motivo, resulta necesario agregar a la cuota de la sociedad operadora matriz, las cuotas de mercado de todas las sociedades operadoras filiales de su grupo en relación con los servicios de los mercados analizados, para calcular su cuota de mercado real en dicho segmento de mercado y poder así obtener una imagen fiel de la posición de cada empresa en dicho mercado.

Este proceso se lleva a cabo asimismo en los análisis de mercados de referencia ex ante<sup>7</sup>. A este respecto, la CMT se pronunció en su momento sobre el concepto de unidad económica. Véanse al respecto las Resoluciones de 20 de mayo de 1999 y 8 de noviembre de 2000, sobre la Tarifa Plana de Terra, en las que se señala que *“cuando un grupo de sociedades constituye una unidad económica, en tanto en cuanto carecen de la necesaria autonomía de comportamiento en el mercado respecto de la sociedad matriz, existe una sola empresa a los efectos de aplicar las disposiciones de derecho de la competencia”*.

En esta misma línea, en la sentencia del Tribunal Supremo (Sala 3ª de lo Contencioso-Administrativo, recurso de casación núm. 5965/2004), de 29 de

---

<sup>7</sup> Véanse por ejemplo las Resoluciones citadas anteriormente (nota al pie 6).

enero de 2008, se señala lo siguiente en materia de quién puede tener la condición de operador principal y de cálculo de las cuotas de mercado a los efectos del RD-Ley 6/2000:

*“(…) la interpretación literal del artículo 34 del RDL 6/2000 (in claris non fit interpretatio) no permite atribuir la condición de operador principal a un GRUPO y a todas las empresas integrantes del mismo. A todo lo largo del precepto, de extraordinaria amplitud, siempre se usan los términos de personas físicas o jurídicas, o sociedades -cuatro veces en el apartado Uno del art. 34 -, para designar al operador principal, y en ningún caso se refiere a éstos como conformadores de un Grupo, lo que implica su configuración individual y no agrupada, por la razón del propio sistema que quiere que las limitaciones establecidas sólo se impongan a cinco operadores principales, no a más, número que indudablemente se superaría en los casos de agrupamientos como el que ahora se examina, en los que los entes que forman el grupo son operadores en el campo de la telefonía fija, conforme a lo establecido en el artículo 17.1 de la Ley 11/1998, de 24 de abril, General de Telecomunicaciones, vigente a la sazón.*

*El propio artículo 34 da pie a esa concepción individual del operador principal, cuando señala que "las prohibiciones establecidas en este número no serán de aplicación cuando se trate de sociedades matrices que tengan la condición de operador principal respecto de sus sociedades dominadas en las que concurra la misma consideración, siempre que dicha estructura venga impuesta por el ordenamiento jurídico o sea consecuencia de una mera redistribución de valores o activos entre sociedades de un mismo grupo", regla que no tendría razón de ser, si la empresa dominada, siguiendo el criterio del acto recurrido, se hubiera integrado en un grupo designado como operador principal.*

*(…)*

*Al ser tan clara la dicción del art. 34 no caben otras interpretaciones finalísticas ni analógicas, pues si la voluntad del legislador hubiera sido otra habría expresamente mencionado a los Grupos de empresas como susceptibles de ser incluidas en la categoría de operador principal, al igual que lo ha establecido en tantos otros campos del ordenamiento jurídico, pues no puede pensarse que en el momento presente y en los ámbitos de que se trata, se hubiera omitido inadvertidamente una realidad que está patente en ellos. No puede, por otra parte, hablarse de fraude de ley, pues la verdadera finalidad del precepto es evitar la coordinación de conductas de grandes operadores-personas físicas o jurídicas-en el mercado, y pudiera ocurrir que mediante el sistema de Grupos se distrajese esa finalidad, que podría llevar a excluir a los que autónomamente con personalidad jurídica se encuentran entre los cinco principales”.*

En definitiva, el Tribunal Supremo considera que los grupos de sociedades como tales no pueden ser considerados “operadores principales”, y que ha de

declararse como tales a personas jurídicas y sociedades individualizadas, ya sean de diferentes grupos o de un mismo grupo, en este último caso situándolas en apartados diferentes de la clasificación.

Sin embargo, esta conclusión podría suponer considerar como competidores a sociedades de un mismo grupo, lo que sería erróneo desde la perspectiva de la aplicación de lo previsto en el artículo 34 del RD-Ley 6/2000 y atendiendo a las consideraciones del propio Tribunal Supremo en relación con la segunda cuestión objeto de casación. En concreto, al examinar dicha cuestión relativa al cálculo de la cuota de mercado, el Tribunal Supremo se expresó de la siguiente manera:

*“La estimación del recurso de casación, permite examinar, ya como órgano judicial de primera instancia (art. 95.2.d LJ), la segunda perspectiva del problema a la que antes se hizo referencia, esto es, si para determinar el carácter de operador principal, debe computarse solo la cuota de mercado de la sociedad matriz, o deben tenerse en cuenta también las de los que constituyen el holding.*

*La respuesta debe ser afirmativa en consonancia con las corrientes dominantes en materia de la competencia, tan próximas al objetivo que se propone alcanzar el precepto indicado. Así, en primer lugar, el artículo 14 de la Directiva 2002/21/CE establece para determinar el peso significativo en el mercado de una empresa, no solo el suyo individualmente considerado, sino el conjunto con otras que permite que su comportamiento sea, en medida apreciable, independiente de los competidores. Es este el mismo criterio que ha venido a recogerse en cuanto a la definición de operador dominante, en el Real Decreto-ley 5/2005, de 11 de marzo, en cuyo artículo 19 se añade una Disposición Adicional tercera al Real Decreto-ley 6/2000, incluyendo en su concepto a "empresa o grupo empresarial" que tenga una cuota de mercado superior al 10% en el sector de que se trate.*

*El propio precepto que se está examinando, viene a afirmarlo en su apartado Tres cuando señala que, "A los efectos previstos en este artículo, se considerarán poseídas o adquiridas por una misma persona física o jurídica las acciones, participaciones u otros valores poseídos y adquiridos por las entidades pertenecientes a su mismo grupo tal y como este se define en el artículo 4 de la Ley 24/1988 de 28 de julio, del Mercado de Valores, así como los poseídos o adquiridos por las demás personas que actúen en nombre propio pero por cuenta de aquéllas, de forma concertada o formando con ella una unidad de decisión". [el subrayado es nuestro]*

En conclusión, de acuerdo con la realidad empresarial y del mercado comentadas, así como con el espíritu y finalidad del artículo 34 del RD-Ley 6/2000 y haciendo compatibles ambos pronunciamientos del TS, esta Comisión considera –como viene haciéndose en las últimas declaraciones anuales- que

debe designarse como operadores principales a las empresas –personas jurídicas- con las cinco mayores cuotas de cada mercado, siguiéndose el criterio de designar como tales a las personas jurídicas cuya cuota de mercado en el sector de telecomunicaciones analizado sea superior dentro del grupo de sociedades.

A efectos del cálculo de la cuota de mercado, deberá tomarse en consideración la cuota tanto de las sociedades matrices como de las filiales o sociedades de un mismo grupo empresarial, que carezcan de la suficiente individualidad propia como para poder ser consideradas operadores independientes en el mercado. Este será por ejemplo el caso de sociedades participadas al 100% por una sociedad matriz dentro de un mismo grupo de sociedades.

## **B. El criterio del número total de líneas de abonados para determinar las cuotas de mercado**

Para la determinación de la cuota de mercado de los operadores mencionados a los efectos del presente procedimiento, se suele atender a dos criterios principales: la cifra anual de facturación total o la cuota en términos de líneas activas (abonados), en los mercados minoristas del servicio telefónico fijo y móvil, respectivamente.

No obstante, debe tenerse en cuenta que, durante los últimos años y actualmente, el número de ofertas empaquetadas que incluyen conjuntamente servicios telefónicos fijos y móviles junto a servicios audiovisuales y de acceso a internet es mayoritario, sin que pueda distinguirse siempre en su facturación la cantidad correspondiente a los servicios telefónicos fijos y móviles, en relación con el resto de servicios contratados por el abonado.

Por este motivo, actualmente -y tal y como se ha llevado a cabo en los últimos ejercicios- se considera más adecuado y pertinente utilizar el criterio del número de líneas de los abonados correspondientes a los servicios telefónicos fijo y móvil -como se hace en la presente resolución en relación con el año 2023-.

## **C. Determinación de los operadores principales de telefonía fija y móvil**

En aplicación de los criterios expuestos, esta Comisión ha determinado que, atendiendo a la cuota de mercado medida por el número de líneas totales correspondientes a los servicios de telefonía fija y de telefonía móvil en el mercado español en el año 2023, y a partir de los datos obrantes en esta Comisión –datos aportados sobre los mercados referidos, correspondientes al ejercicio 2023, utilizados en el Informe Económico Sectorial de las Telecomunicaciones y el Audiovisual (ESTAD/CNMC/003/23)-, los operadores

que ostentan actualmente la condición legal de operadores principales de telefonía fija y móvil, por tener una de las cinco mayores cuotas del mercado de referencia, son los siguientes:

A) Operadores principales en el mercado nacional de telefonía fija<sup>8</sup>:

- Telefónica
- Orange
- Vodafone ONO
- Digi Spain
- Colt

B) Operadores principales en el mercado nacional de telefonía móvil<sup>9</sup>:

- Orange
- Telefónica Móviles
- Vodafone España
- Digi Spain
- Aire Networks

Cumple señalar lo siguiente respecto a determinados operadores de la anterior relación:

- En relación con el Grupo MásOrange, el 20 de febrero de 2024 la Comisión Europea aprobó, de conformidad con el Reglamento comunitario de concentraciones<sup>10</sup>, la propuesta de creación de una empresa en participación por parte de Orange y MásMóvil. Asimismo, el 12 de marzo de 2024, el Consejo de Ministros del Gobierno autorizó la operación de fusión mediante la combinación de los negocios en España de Orange y MásMóvil a través de una nueva sociedad denominada MásOrange, S.L. (MásOrange) participada al 50% entre los socios de ambos operadores.

Completada dicha operación, ambos operadores (Orange y MásMóvil) siguen prestando servicios como sociedades mercantiles en los mencionados

---

<sup>8</sup> Conforme a los datos disponibles, las cuotas de líneas de los operadores principales en el mercado nacional de telefonía fija son las siguientes: Telefónica, con un 41,9 %; Orange, con un 33,2 %; Vodafone ONO, con un 17,7 %; Digi Spain, con un 2,4 % y Colt, con un 1,5 %.

<sup>9</sup> Conforme a los datos disponibles, las cuotas de líneas de los operadores principales en el mercado nacional de telefonía móvil son las siguientes: Orange, con un 41,6 %, Telefónica Móviles, con un 26,3%; Vodafone España, con un 21,4 %; Digi Spain, con un 8,0 % y Aire Networks, con un 0,9%.

<sup>10</sup> Reglamento (CE) n° 139/2004 del Consejo, de 20 de enero de 2004, sobre el control de las concentraciones entre empresas.

mercados nacionales de telefonía fija y móvil, si bien MásOrange actualmente ostenta el control indirecto de la totalidad de las acciones tanto de Orange como de MásMóvil a través de la sociedad Lorca Telecom BidCo, S.A.U.<sup>11</sup> (Lorca Telecom), que posee el 100% de las acciones de ambos operadores.

Teniendo en cuenta lo anterior, se designa a Orange como operador principal en los mercados nacionales de telefonía móvil y fija dentro de su grupo empresarial MásOrange, al ser el operador con mayor cuota dentro del mismo.

Considerando lo indicado en el apartado anterior, y teniendo en cuenta que se trata de designar a los operadores principales de este año 2024, a la cuota de Orange deben agregarse las cuotas de MásMóvil -incluyendo también las de otros operadores adquiridos por este último<sup>12</sup> que siguen presentes en estos mercados y algunos de los cuales, por sus cuotas, fueron declarados principales en ejercicios anteriores<sup>13</sup>. Todo ello, dado que en la actualidad los mencionados operadores pertenecen a un mismo grupo empresarial a los efectos del artículo 42 del Código de Comercio<sup>14</sup>, al tener como accionista único a la sociedad Lorca Telecom, que ostenta la totalidad de los derechos de voto de Orange y de MásMóvil y cuya sociedad cabecera del grupo es MásOrange, tal y como manifiestan ambos operadores en sus escritos de alegaciones de 22 de octubre de 2024.

- En relación con las compañías del Grupo Vodafone, teniendo en cuenta que Vodafone Holdings Europe, S.L.U. (VHE)<sup>15</sup> es el accionista único (con el 100% de las participaciones sociales) en los operadores Vodafone España y

---

<sup>11</sup> Sociedad participada al 100 % por Lorca HoldCo, Ltd. – sociedad con sede en Reino Unido que, a su vez, se encuentra participada al 100% por MásOrange, S.L.

<sup>12</sup> Respecto a Xfera Móviles, S.A. (Xfera), la operación de concentración fue autorizada por la CNMC mediante Resolución de fecha 6 de septiembre de 2016 (C/0786/16 MASMOVIL/YOIGO). La operación de concentración entre MásMóvil y Euskaltel, S.A. (Euskaltel) fue autorizada por la CNMC mediante Resolución de fecha 16 de junio de 2021 (C/1181/21 MASMOVIL / EUSKALTEL). Las concentraciones entre Euskaltel y R Cable y Telecomunicaciones Galicia, S.A. (R Cable), por una parte, y Euskaltel y Telecable de Asturias, S.A. (Telecable) por otra, fueron autorizadas previamente por la CNMC mediante sendas Resoluciones de fechas 12 de noviembre de 2015 (C/0707/15 EUSKALTEL/R CABLE), y 29 de junio de 2017 (C/0859/17 EUSKALTEL/TELECABLE DE ASTURIAS).

<sup>13</sup> Conforme a los datos del Registro de Operadores, mantienen la condición de operador los antiguos operadores principales: Xfera, Euskaltel y R Cable (actualmente, R Cable y Telecable Telecomunicaciones, S.A.).

<sup>14</sup> Real Decreto de 22 de agosto de 1885 por el que se publica el Código de Comercio.

<sup>15</sup> Adquirida al 100% por Zegona Bidco, S.L.U. previa autorización en primera fase de la CNMC mediante Resolución de fecha 31 de enero de 2024 (C/1437/24 ZEGONA – VODAFONE).

Vodafone ONO, y considerando lo indicado por el TS y en el apartado anterior, deben agregarse las cuotas de Vodafone España y Vodafone ONO, al pertenecer ambos a un mismo grupo empresarial conforme al artículo 42 del Código de Comercio, al tener como accionista único a la sociedad VHE, con el 100% de los derechos de voto de las dos sociedades mencionadas.

Asimismo, teniendo en cuenta que cada operador presta servicios principalmente en uno de los mercados afectados -Vodafone ONO en el mercado nacional de telefonía fija y Vodafone España en el mercado nacional de telefonía móvil-, se nombra a Vodafone España como operador principal, únicamente, en el mercado nacional de telefonía móvil, mientras que se designa a Vodafone ONO como operador principal en el mercado nacional de telefonía fija.

#### **Cuarto. Obligaciones derivadas de la declaración de la relación de operadores principales para sus accionistas**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 34 del RD-Ley 6/2000, las obligaciones que se derivan de ostentar la condición legal de operador principal afectan a los accionistas de dichos operadores, y son las siguientes:

##### **A. Atenerse a las limitaciones y restricciones a sus derechos sociales establecidas**

De conformidad con el artículo 34.uno del RD-Ley 6/2000, las personas físicas o jurídicas que, directa o indirectamente, participen en el capital o en los derechos de voto de dos o más sociedades que tengan la condición de operador principal en un mismo mercado (el de la telefonía fija o el de la telefonía móvil) en una proporción igual o superior al 3 por 100 del total, no podrán ejercer los derechos de voto correspondientes al exceso respecto de dicho porcentaje en más de una entidad.

Igualmente, las personas físicas o jurídicas que tengan la condición de operador principal en el mercado de la telefonía fija o en el de la telefonía móvil tampoco podrán ejercer los derechos de voto correspondientes a una cuota de participación superior al 3 por 100 del total del capital o de otros valores que le confieran derechos políticos de otra sociedad que tenga la misma condición en el mismo mercado.

Por otra parte, ninguna persona física o jurídica podrá designar, directa o indirectamente, miembros de los órganos de administración de más de una sociedad que tenga la condición de operador principal en el mismo mercado (el de la telefonía fija o el de la telefonía móvil).

Del mismo modo, las personas físicas o jurídicas que tengan la condición de operador principal en el mercado de la telefonía fija o en el de la telefonía móvil no podrán designar directa o indirectamente miembros de los órganos de administración de sociedades que tengan la condición de operador principal en el mismo mercado.

Por último, debe tenerse en cuenta que el artículo 34.tres del mismo RD-Ley 6/2000 especifica una serie de presunciones legales de participación directa e indirecta, así como determinadas actuaciones que se presumen concertadas con los sujetos de la obligación de este artículo.

#### **B. Efectuar en plazo las comunicaciones y solicitar las autorizaciones preceptivas a esta Comisión**

Los artículos 34.cuatro del RD-Ley 6/2000 y 3.2 del Reglamento del Procedimiento de Autorización disponen que las personas físicas o jurídicas a las que se les imputen las prohibiciones y limitaciones del apartado anterior, comunicarán a esta Comisión, en el plazo de un mes desde que se produzca dicha circunstancia, la sociedad respecto de la que se pretenda ejercer los derechos de voto y/o designar miembros del órgano de administración sin restricción alguna.

En ningún caso podrá optarse por ejercer los derechos de voto en una de las sociedades que tenga la condición de operador principal y designar miembros en el órgano de administración de otra u otras que tengan tal condición en el mismo mercado.

Transcurrido el plazo indicado sin que se haya efectuado la citada comunicación, quedarán suspendidos en cuanto al exceso del 3 por 100 los derechos de voto de todas las sociedades participadas y/o, en su caso, la condición de miembros del órgano de administración de todas las sociedades que tengan la condición de operador principal en un mismo mercado o sector y que hayan sido designados por un mismo accionista.

En el caso en que las personas físicas o jurídicas afectadas quieran ejercer sus derechos en más de un operador principal en un mismo mercado afectado, deberán solicitar y obtener la autorización previa de la CNMC, conforme a lo dispuesto en el artículo 34.cinco del RD-Ley 6/2000 y en el Reglamento del Procedimiento de Autorización.

## **Quinto. Participación en el capital o en los derechos de voto de los operadores principales de telefonía fija y móvil**

Entre el 9 de mayo y el 11 de junio de 2024 se solicitó a los operadores con las cinco mayores cuotas en los mercados de telefonía fija y móvil<sup>16</sup>, que aportasen una relación de las personas físicas o jurídicas que, directa o indirectamente, participasen en el capital o en los derechos de voto de su entidad en una proporción igual o superior al 3 por 100 del total, especificando la cuota de participación en el operador de cada uno de dichos accionistas.

Conforme a la información aportada por los operadores, en relación con la participación directa en los operadores principales, debe señalarse lo siguiente:

- Telefónica, S.A. es accionista único (con el 100% de las acciones) en los operadores Telefónica y Telefónica Móviles.
- VHE es el accionista único (con el 100% de las acciones) en los operadores Vodafone España y Vodafone ONO.

Cabe destacar que estos operadores se encuentran integrados en sus respectivos grupos empresariales a los efectos del artículo 42 del Código de Comercio, tras las operaciones previamente supervisadas y autorizadas por las distintas autoridades pertinentes, dado que dependen de una sociedad matriz – Telefónica y VHE, respectivamente- que ostenta el control accionario y la totalidad de los derechos de voto de dichos operadores, por lo que la participación indicada no se ve afectada por las limitaciones establecidas en el artículo 34.uno del RD-Ley 6/2000.

Asimismo, como ya se ha señalado en el apartado anterior, Vodafone España y Vodafone ONO actúan en diferentes mercados (móvil y fijo respectivamente), situación que se repite en el caso de Telefónica y Telefónica Móviles, y las limitaciones indicadas en el artículo 34.uno del Real Decreto-ley citado operan en un mismo mercado o sector.

Por otra parte, en la información aportada por todos los operadores interesados no figuran otras personas físicas o jurídicas con una participación, directa o indirecta, de más del 3 por ciento del capital o los derechos de voto en dos o más

---

<sup>16</sup> Conforme a los datos relativos al número de líneas totales correspondientes a los servicios de telefonía fija y de telefonía móvil en el mercado español en el año 2023 que obran en poder de esta Comisión.

operadores principales del mismo mercado (incluidos los mencionados grupos de empresas analizados).

Por todo lo anterior, la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia,

## RESUELVE

**PRIMERO.** Establecer y hacer pública la siguiente relación de operadores principales en los mercados de telefonía fija y de telefonía móvil, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34 del Real Decreto-Ley 6/2000, de 23 de junio, de Medidas Urgentes de Intensificación de la Competencia en Mercados de Bienes y Servicios, y en el artículo 3.1 del Reglamento del procedimiento de autorización previsto en dicho artículo 34 del Real Decreto-Ley 6/2000, aprobado mediante el Real Decreto 1232/2001, de 12 de noviembre, de acuerdo con los datos relativos al año 2023 que obran en poder de esta Comisión:

A) Operadores principales en el mercado nacional de telefonía fija:

- Telefónica de España, S.A.U.
- Orange Espagne, S.A.U.
- Vodafone ONO, S.A.U.
- Digi Spain Telecom, S.L.U.
- Colt Technology Services, S.A.U.

B) Operadores principales en el mercado nacional de telefonía móvil:

- Orange Espagne, S.A.U.
- Telefónica Móviles España, S.A.U.
- Vodafone España, S.A.U.
- Digi Spain Telecom, S.L.U.
- Aire Networks del Mediterráneo, S.L.U.

Consecuentemente, a los accionistas directos e indirectos de dichos operadores principales les serán de aplicación, hasta tanto se proceda a la siguiente determinación anual, las limitaciones y restricciones previstas en los apartados uno y cuatro del artículo 34 del Real Decreto-Ley 6/2000, de 23 de junio, así como las obligaciones previstas en el artículo 3.2 del citado Reglamento, señaladas en el fundamento cuarto de la presente Resolución.

**SEGUNDO.** Ordenar la publicación de la parte resolutoria de la presente Resolución en el Boletín Oficial del Estado, para hacerla pública, en aplicación

de lo establecido en el artículo 3.1 del Reglamento del procedimiento de autorización aprobado mediante el Real Decreto 1232/2001, de 12 de noviembre. De forma adicional, esta Resolución se publicará en la página web de la CNMC, en cumplimiento del artículo 34.Dos in fine del Real Decreto-Ley 6/2000, de 23 de junio.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual y notifíquese a Telefónica de España, S.A.U., Telefónica Móviles España, S.A.U., Vodafone ONO, S.A.U, Orange Espagne, S.A.U., MásMóvil Ibercom, S.A., Vodafone España, S.A.U., Digi Spain Telecom, S.L.U., Colt Technology Services, S.A.U. y Aire Networks del Mediterráneo, S.L.U., 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.