CNMC
COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA

RESOLUCIÓN POR LA QUE SE APRUEBA LA DEFINICIÓN Y ANÁLISIS DEL MERCADO DE ACCESO DE ALTA CALIDAD AL POR MAYOR FACILITADO EN UNA UBICACIÓN FIJA (MERCADO 2 AMPLIADO/2020), 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/003/20/M2ampliado-2020

CONSEJO. PLENO

Presidenta

Dª Cani Fernández Vicién

Consejeros

Dª. María Ortiz Aguilar
D. Mariano Bacigalupo Saggese
Dª. María Pilar Canedo Arrillaga
D. Bernardo Lorenzo Almendros
D. Xabier Ormaetxea Garai
Dª. Pilar Sánchez Núñez
D. Carlos Aguilar Paredes
D. Josep María Salas Prat

Secretario

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Barcelona, a 29 de marzo de 2022

Visto el procedimiento de definición y análisis del mercado de acceso de alta calidad al por mayor facilitado en una ubicación fija, el Pleno acuerda lo siguiente:

I ANTECEDENTES

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

Con fecha 16 de diciembre de 2020, la Directora de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) acordó iniciar el procedimiento para la definición y análisis del mercado de acceso de alta calidad al por mayor facilitado en una ubicación fija, la designación del operador 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 332, de 22 de diciembre de 2020.

Segundo.- Recomendación 2020/2245 de la Comisión

El 29 de diciembre de 2020 fue publicada en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE) la Recomendación 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[1] (en adelante, Recomendación de mercados).

Esta Recomendación sustituye a la anterior de 2014 y reduce los mercados mayoristas sujetos a regulación ex ante a dos: mercado 1, de acceso local al por mayor facilitado en una ubicación fija (hasta el presente momento mercado 3a/2014[2]), y mercado 2, de capacidad dedicada al por mayor (parcialmente, antiguos mercados 4/2014 y 6/2007).

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

Durante el período de consulta pública presentaron alegaciones los siguientes operadores y agentes: la Asociación de Empresas Operadoras y de Servicios de Telecomunicaciones (ASTEL); Colt Technology Services, S.A.U. (Colt); Euskaltel, S.A. y R Cable y Telecable Telecomunicaciones, S.A.U. (Euskaltel); Evolutio Cloud Enabler, S.A. (Evolutio); BT Global ICT Business Spain S.L.U. (BT); Lyntia Networks, S.A.U. (Lyntia); Orange Espagne, S.A.U. (Orange); Telefónica de España, S.A. (Telefónica); Vodafone España, S.A.U y Vodafone Ono S.A.U. (Vodafone); Sarenet, S.A. (Sarenet); Idecnet, S.A (Idecnet); Asociación de Operadores de Telecomunicaciones Empresariales (Asotem).

Cuarto.- Notificación del proyecto de medida

Con fecha 17 de febrero de 2022, el Pleno de la CNMC aprobó la Resolución por la que se acuerda notificar a la Comisión Europea, al Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, a las Autoridades Nacionales de Reglamentación (ANR) y al Organismo de Reguladores Europeos de Comunicaciones Electrónicas (ORECE[3]) el proyecto de medida relativo a la definición y análisis del mercado de acceso de alta calidad al por mayor facilitado en una ubicación fija.

Quinto.- Escrito de la Comisión Europea

En fecha 22 de marzo de 2022, la Comisión Europea dirigió a la CNMC un escrito en el que formulaba una serie de observaciones en relación con el proyecto de medida, notificado con referencia ES_2022_2361.

---

[1] DOUE L439/23 de 29 de diciembre de 2020.
[2] Ver Resolución de la CNMC de 6 de octubre de 2021 relativo a la medida definitiva 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.
[3] Organismo de Reguladores Europeos de las Comunicaciones Electrónicas (BEREC en su acepción inglesa).

Sexto.- Escritos del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital

En fecha 23 de marzo de 2022 tuvo entrada en el registro de la CNMC escrito del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, donde se informaba que no formulaba observaciones en relación con el proyecto de medida notificado.

II FUNDAMENTOS JURÍDICOS PROCEDIMENTALES

PRIMERO.- Habilitación competencial

La Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones (LGTel), incorpora a la legislación sectorial nacional el marco normativo europeo sobre comunicaciones electrónicas. A nivel comunitario, el Código Europeo de las Comunicaciones Electrónicas[4] (Código) regula el procedimiento de definición y análisis de mercados y las obligaciones que podrán imponer las ANR a los operadores identificados con poder significativo de mercado.

Por su parte, los artículos 13 y 70.2 de la LGTel, así como el artículo 6 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (LCNMC), reconocen a este organismo 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.

Según establece el artículo 13.2 de la LGTel, dicho procedimiento debe realizarse en un plazo de tres años, contado desde la adopción de una medida anterior relativa a ese mercado, y en el plazo de dos años tras la adopción de la Recomendación o cualquier actualización de la misma para mercados no notificados con anterioridad a la Comisión Europea[5]. En el análisis llevado a cabo por la ANR, deberán tenerse en cuenta las Directrices establecidas por la Comisión Europea 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 (Directrices[6]).

Por último, el 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, desarrolla, a través de sus artículos 2 a 5, el procedimiento a seguir por esta Comisión para la identificación y análisis de los mercados de referencia en la explotación de redes y en el suministro de servicios de comunicaciones electrónicas, y el contenido de las obligaciones que potencialmente

[4] 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 vigentes que constituían el denominado Paquete Telecom han quedado derogadas con efectos a partir del 21 de diciembre de 2020.
[5] Este plazo pasa a ser de cinco y tres años, respectivamente, según lo previsto en artículo 67.5 del Código.
[6] DOUE C159/1 de 7 de mayo de 2018.

pueden ser impuestas a los operadores que posean poder significativo en cada mercado considerado.

De conformidad con los preceptos citados, la CNMC resulta competente para revisar el mercado de acceso de alta calidad al por mayor facilitado en una ubicación fija, con el objeto de determinar si este se desarrolla en un entorno de competencia efectiva, identificar en su caso el operador que posee poder significativo en dicho mercado y determinar las obligaciones específicas apropiadas que deban ser exigibles a tal operador.

SEGUNDO.- Adopción de la medida definitiva relativa a la definición y análisis del mercado de acceso de alta calidad al por mayor facilitado en una ubicación fija

Con fecha 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*.

Entre los mercados que, de acuerdo con la citada Recomendación, se consideran a priori susceptibles de regulación *ex ante*, figura el mercado de capacidad dedicada al por mayor (mercado 2 de la Recomendación), pero no el mercado de acceso de alta calidad al por mayor facilitado en una ubicación fija, que es un mercado más amplio que el de capacidad dedicada. Por tanto, para que dicho mercado pueda ser objeto de regulación *ex ante*, será preciso verificar el cumplimiento de 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 la(s) deficiencia(s) detectada(s).

Conforme al artículo 32 del Código Europeo de las Comunicaciones Electrónicas, y al artículo 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, el ORECE 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 Asuntos Económicos y Transformación Digital.

Tal y como se ha expuesto en los antecedentes de la presente Resolución, teniendo en cuenta las alegaciones presentadas por los operadores a la consulta pública, se procedió a notificar el proyecto de medida relativo a la definición y análisis del mercado de acceso de alta calidad al por mayor facilitado en una ubicación fija a la Comisión Europea, al ORECE, a las ANR de otros Estados miembros de la Unión Europea y al Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital.

En fecha 22 de marzo de 2022, la Comisión Europea remitió un escrito por el que realiza una única observación en relación con los plazos para realizar la siguiente revisión del mercado. En su escrito, la Comisión Europea señala que, de conformidad con el artículo 32, apartado 8, del Código Europeo de las Comunicaciones Electrónicas, la CNMC debería tener en cuenta en la mayor medida posible dicha observación, pudiendo adoptar el proyecto de medida resultante.

En fecha 23 de marzo de 2022, el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital remitió un escrito en el que indicaba que no se formulaban observaciones en relación con el proyecto de medida notificado.

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.

En consecuencia, en virtud de la presente Resolución se aprueba, en su cuarta ronda de revisión, la definición y análisis del mercado de acceso de alta calidad al por mayor facilitado en una ubicación fija, en los términos expuestos en el documento y los Anexos que se adjuntan a la presente Resolución.

Por último, procede la comunicación de la presente Resolución y sus Anexos 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, el Pleno de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia

RESUELVE

Primero. Aprobar la definición y el análisis del mercado de acceso de alta calidad al por mayor facilitado en una ubicación fija en España.

Segundo. Considerar que el mercado 2 ampliado de acceso de alta calidad al por mayor facilitado en una ubicación fija, tal y como viene definido en la presente Resolución, es un mercado de referencia susceptible de regulación *ex ante*, de conformidad con lo dispuesto en el Código Europeo de las Comunicaciones Electrónicas y en el artículo 13 de la Ley General de Telecomunicaciones.

Tercero. Determinar que el citado mercado 2 ampliado no es realmente competitivo, en el sentido de lo dispuesto en el apartado 4, artículo 67 del Código Europeo de las Comunicaciones Electrónicas y en el apartado 3 del artículo 13 de la Ley General de Telecomunicaciones.

Cuarto. Considerar que Telefónica de España, S.A.U. tiene poder significativo en el citado mercado 2 ampliado, en el sentido de lo dispuesto en el apartado 2, artículo 63 del Código Europeo de las Comunicaciones Electrónicas y en el Anexo II, apartado 27 de la Ley General de Telecomunicaciones.

Quinto. Imponer a Telefónica de España, S.A.U. las obligaciones recogidas en los Anexos 1, 2, 3 y 4 de la presente Resolución en relación con el acceso a las líneas alquiladas terminales, el acceso indirecto de banda ancha empresarial, el acceso a infraestructura de obra civil y en materia de replicabilidad económica.

Sexto. En relación con las obligaciones impuestas a Telefónica de España, S.A.U. relativas al acceso mayorista a las líneas alquiladas terminales para la conectividad de las estaciones base o elementos similares de la red móvil que se desregulan en la presente revisión, fijar un plazo transitorio de seis (6) meses a partir de la publicación de la presente Resolución en el Boletín Oficial del Estado, durante el cual dichas obligaciones regulatorias continuarán siendo de aplicación.

Séptimo. La CNMC valorará la conveniencia de revisar el citado mercado 2 ampliado sobre la base de la evolución de la dinámica competitiva del mercado en un plazo de tres años contado desde que la presente resolución surta efectos, excepto si hay cambios significativos en el mercado que justifiquen adelantar dicho plazo.

Octavo. Aprobar la revisión de precios mayoristas de líneas alquiladas con interfaces Ethernet en los términos expuestos en el Anexo 5.

Noveno. En el plazo de cinco días desde la entrada en vigor de la presente Resolución, Telefónica de España, S.A.U. deberá publicar en su web el texto consolidado de la Oferta de Referencia de Líneas Alquiladas mayoristas según lo dispuesto en el resuelve Octavo.

Décimo. A partir de la entrada en vigor de esta Resolución, los operadores podrán solicitar, mediante petición por escrito, la revisión automática de las condiciones económicas establecidas en los acuerdos de acceso a líneas alquiladas que hubieran resultado afectadas por las modificaciones económicas introducidas por la presente Resolución en la Oferta de Referencia de Líneas Alquiladas mayoristas, conforme a lo dispuesto en el contrato-tipo. La modificación de dichas condiciones económicas entrará en vigor desde la fecha de la notificación de la solicitud. Ambas partes habrán de formalizar por escrito la modificación del acuerdo en el plazo de cinco días desde la fecha de recepción de la solicitud efectuada por una de las partes a la otra.

Undécimo. Comunicar a la Comisión Europea y al Organismo de Reguladores Europeos de Comunicaciones Electrónicas la definición y análisis del mercado de acceso de alta calidad al por mayor facilitado en una ubicación fija.

Duodécimo. Acordar la publicación del presente acto en el Boletín Oficial del Estado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1 de la LGTel.

Décimo tercero. 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.

CONTENIDO

I. INTRODUCCIÓN 12

II. MERCADO MINORISTA 13

II.1. DESCRIPCIÓN DE LOS SERVICIOS MINORISTAS 13

II.1.1. Accesos de banda ancha de alta calidad 14

II.1.2. Líneas alquiladas 15

II.2. ANÁLISIS DE SUSTITUIBILIDAD ENTRE SERVICIOS 17

II.2.1. Sustituibilidad entre accesos destinados al mercado de masas y accesos de alta calidad; operadores especializados 17

II.2.2. Sustituibilidad entre banda ancha empresarial y línea alquilada 20

II.3. MERCADO MINORISTA RELACIONADO CON LA CONEXIÓN DE NODOS DE LA RED DE ACCESO 23

II.4. EVOLUCIÓN DE LA SITUACIÓN COMPETITIVA 25

II.4.1. Cuotas de mercado por servicios 25

II.4.1.1. Líneas alquiladas minoristas 25

II.4.1.2. Banda ancha de alta calidad 27

II.4.1.3 Accesos totales de alta calidad minoristas 28

II.4.2. Cuotas de mercado por ingresos de servicios fijos a empresas 29

II.4.3. Costes de cambio 31

II.5. ANÁLISIS GEOGRÁFICO 32

II.6. CONCLUSIONES DEL ANÁLISIS DE LOS SERVICIOS MINORISTAS 35

II.7. IMPACTO DE LA PANDEMIA DE COVID-19 36

III. MERCADO MAYORISTA DE ACCESO FIJO DE ALTA CALIDAD 36

III.1. OPCIONES TÉCNICAS SOBRE LAS QUE SE PUEDEN OFRECER ACCESOS DE ALTA CALIDAD 36

III.2. DEFINICIÓN DEL MERCADO RELEVANTE 38

III.2.1. Definición del mercado relevante de producto 38

III.2.1.1. Sustituibilidad entre el acceso indirecto empresarial y los segmentos de terminación de líneas alquiladas 40

III.2.1.2. Sustituibilidad entre los segmentos de terminación de líneas alquiladas para uso empresarial y para uso como conexión de nodos de la red de acceso 42

III.2.1.3. Sustituibilidad del acceso indirecto empresarial con el acceso indirecto del mercado de masas y con la desagregación virtual 43

III.2.1.4. Conclusión **44**
III.2.2. Definición del mercado relevante geográfico **44**
III.2.3. Mercado susceptible de regulación *ex ante* **48**
III.3. ANÁLISIS DE LA ESTRUCTURA DEL MERCADO, VALORACIÓN DE LA EXISTENCIA DE COMPETENCIA EFECTIVA EN EL MISMO Y DETERMINACIÓN DE OPERADORES CON PSM 48
III.3.1. Descripción de la estructura del mercado de referencia **48**
III.3.1.1. Cuotas de mercado mayorista de líneas alquiladas terminales **48**
III.3.1.2. Cuotas de mercado de banda ancha de alta calidad **51**
III.3.1.3. Cuota de mercado mayorista de acceso fijo de alta calidad **52**
III.3.1.4. Barreras a la entrada **54**
III.3.1.5. Competencia potencial en el mercado de referencia **55**
III.3.2. Análisis de la competencia efectiva en el mercado **55**
III.3.2.1. Análisis de las cuotas de mercado **55**
III.3.2.2. Control de una infraestructura no reproducible fácilmente **56**
III.3.2.3. Poder compensatorio y costes de cambio **57**
III.3.2.4. Economías de escala y alcance **57**
III.3.2.5. Integración vertical **58**
III.3.3. Análisis de los criterios establecidos por la Comisión Europea para la identificación de mercados susceptibles de ser regulados ex ante **59**
III.3.3.1. La Recomendación de mercados de la Comisión Europea **59**
III.3.3.2. El test de los tres criterios **60**
III.3.3.2.1. Presencia de barreras a la entrada no transitorias de acceso al mercado **61**
III.3.3.2.2. Tendencia hacia la competencia efectiva **63**
III.3.3.2.3. Suficiencia del Derecho de la Competencia **64**
III.3.3.2.4. Conclusiones **66**
III.3.4. Conclusiones sobre la evaluación del operador con PSM **66**
III.4. IDENTIFICACIÓN DEL OPERADOR CON PSM 67
III.5. ANÁLISIS DE LAS OBLIGACIONES SUSCEPTIBLES DE SER IMPUESTAS AL OPERADOR CON PSM 67
III.5.1. Principios a aplicar por el regulador en la elección de las obligaciones **67**
III.5.2. Identificación de problemas de competencia en el mercado de referencia y relacionados **70**
III.5.2.1. Problemas de competencia en los mercados de referencia **71**
III.5.3. Obligaciones actualmente vigentes **74**

III.5.4. Comparativa Europea 76
III.5.5. Obligaciones a imponer 77
III.5.5.1. Obligación de acceso 78
III.5.5.1.1 Obligación de acceso a la infraestructura de obra civil 78
III.5.5.1.2 Obligación de acceso para líneas alquiladas terminales 82
III.5.5.1.2.1 Obligaciones para líneas alquiladas de hasta 1 Gbit/s 83
III.5.5.1.2.2 Obligaciones para líneas alquiladas de más de 1 Gbit/s 85
III.5.5.1.2.3 Obligación general de atender solicitudes de acceso razonables a nuevos productos, servicios o facilidades asociadas 86
III.5.5.1.2.4 Migración entre diferentes tipos de líneas alquiladas 86
III.5.5.1.3 Obligación de acceso para banda ancha empresarial 87
III.5.5.1.3.1 Requisitos del servicio mayorista de acceso a banda ancha empresarial 88
III.5.5.1.4 Acceso a facilidades asociadas 90
III.5.5.2. Obligación de no discriminación 91
III.5.5.3. Obligación de transparencia 93
III.5.5.4. Obligaciones en materia de control de precios 99
III.5.5.4.1 Infraestructura de obra civil 99
III.5.5.4.2 Líneas alquiladas terminales 100
III.5.5.4.3 Revisión de precios de líneas alquiladas 104
III.5.5.4.4 Banda ancha empresarial 104
III.5.5.4.5 Alcance del test de replicabilidad económica 106
III.6. PRÓXIMAS REVISIONES DEL MERCADO 107

IV. COMENTARIOS DE LA COMISIÓN EUROPEA Y DEL MINISTERIO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y AVANCE DIGITAL 107

ANEXO 1: OBLIGACIONES EN RELACIÓN AL SERVICIO MAYORISTA DE LÍNEAS ALQUILADAS TERMINALES 109

ANEXO 2: OBLIGACIONES EN RELACIÓN CON EL SERVICIO MAYORISTA DE ACCESO INDIRECTO DE BANDA ANCHA EMPRESARIAL 120

ANEXO 3: OBLIGACIONES EN RELACIÓN CON EL ACCESO A INFRAESTRUCTURA DE OBRA CIVIL 128

ANEXO 4: OBLIGACIONES EN MATERIA DE REPLICABILIDAD ECONÓMICA 134

ANEXO 5: REVISIÓN DE PRECIOS MAYORISTAS DE LÍNEAS ALQUILADAS CON INTERFACES ETHERNET 136

ANEXO 6: RESUMEN DE ALEGACIONES A LA CONSULTA PÚBLICA Y CONTESTACIÓN A LAS MISMAS 147

DOCUMENTO 1

DEFINICIÓN Y ANÁLISIS DEL MERCADO DE ACCESO DE ALTA CALIDAD AL POR MAYOR FACILITADO EN UNA UBICACIÓN FIJA, LA DESIGNACIÓN DE OPERADORES CON PODER SIGNIFICATIVO DE MERCADO Y LA IMPOSICIÓN DE OBLIGACIONES ESPECÍFICAS

(EXPEDIENTE ANME/DTSA/003/20/M2ampliado-2020)

I. INTRODUCCIÓN

El objeto del presente procedimiento es la cuarta revisión del mercado de acceso de alta calidad al por mayor facilitado en una ubicación fija. La tercera revisión fue aprobada por la CNMC en la Resolución de 24 de febrero de 2016, donde se analizaba el mercado 4/2014[7] junto con los mercados 3a y 3b/2014[8]. En dicha resolución se analizó en detalle el servicio de banda ancha de alta calidad empresarial y se mantuvieron las obligaciones impuestas en la Resolución de 11 de abril de 2013 que aprobó el mercado de segmentos de terminación de líneas arrendadas al por mayor (Mercado 6/2007). Las dos primeras rondas de análisis de este último mercado fueron aprobadas el 23 de noviembre de 2006 y el 23 de julio de 2009.

El primer paso en el análisis es la definición del mercado relevante. Éste tiene por objetivo analizar de forma sistemática cual es el conjunto mínimo de productos y servicios que conforman un mismo mercado, delimitando a su vez su ámbito geográfico, para a continuación examinar si existe competencia efectiva en el mismo y, por último, concluir si es susceptible o no de regulación *ex ante*. Para ello, se tomarán en cuenta los criterios establecidos en las Directrices[9].

Posteriormente, se determinará si existen uno o varios operadores que tengan poder significativo de mercado y, en ese caso, se fijarán las obligaciones específicas que procede imponer a dicho(s) operador(es).

Así pues, a continuación, se describirán los productos o servicios que, por sus características objetivas, sus precios y usos son considerados intercambiables, analizando su sustituibilidad desde el punto de vista de la demanda y de la oferta.

[7] Mercado de banda ancha empresarial (mercado 4/2014).
[8] Mercado de acceso local al por mayor facilitado en una ubicación fija (mercado 3a/2014) y mercado de acceso de banda ancha al por mayor (mercado 3b/2014).
[9] Directrices de la Comisión Europea 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 (2018/C159/01).

II. MERCADO MINORISTA

En línea con los Considerandos (6) y (24) de la actual Recomendación de mercados de 2020[10], en tanto que la demanda de los servicios ascendentes deriva de la demanda minorista, la evaluación del nivel minorista resulta esencial y debe ser previa al análisis mayorista. Por tanto, el objetivo de esta sección es describir el servicio minorista objeto de análisis a la vez que se identifican los problemas de competencia que se observan con el fin de determinar las obligaciones mayoristas más proporcionadas.

En primer lugar, se describe el mercado minorista con los servicios que lo configuran, y a continuación se realiza un análisis pormenorizado sobre las características que conforman el mercado minorista y la sustituibilidad entre los distintos tipos de accesos.

II.1. DESCRIPCIÓN DE LOS SERVICIOS MINORISTAS

Los servicios minoristas aguas abajo del mercado de acceso mayorista de alta calidad son una pieza clave de la infraestructura de comunicaciones de empresas e instituciones públicas. Se utilizan para conectar sus distintas ubicaciones[11] entre ellas, así como hacia el exterior, formando así una red privada virtual (VPN, por sus siglas en inglés)[12].

Puesto que el objetivo es constituir dicha red, una característica esencial del servicio minorista es que las empresas clientes contratan de forma empaquetada todas las conexiones/accesos que forman parte de dicha VPN y lo hacen para un periodo de media/larga duración (típicamente de cuatro años). Ello conlleva que el mercado minorista esté basado en ofertas únicas personalizadas que los operadores realizan a dichas empresas para proveer conectividad a todas las ubicaciones que cada empresa tiene, siendo por tanto cada oferta específica por el número y localización de dichas ubicaciones.

La conexión de cada una de las diferentes ubicaciones que forman la VPN se caracteriza por tener requerimientos específicos en términos de caudales garantizados, de calidad de servicio y de disponibilidad, fiabilidad, plazos y otras características técnicas. En base a algunas de dichas características pueden diferenciarse dos tipos de accesos de alta calidad, los cuales son contratados

---

[10] *"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. (…) 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".*

[11] Para referirse a las distintas ubicaciones donde se encuentran las empresas, en el presente documento se emplearán de forma indistinta los términos "ubicaciones", "oficinas" o "centros de trabajo".

[12] VPN, *Virtual Private Networks*, hace referencia a la extensión de una red de comunicaciones privada sobre una infraestructura pública compartida permitiendo a los usuarios finales conectados en diferentes ubicaciones enviar y recibir datos a través de dicha red pública como si estuvieran conectados directamente a una misma red privada.

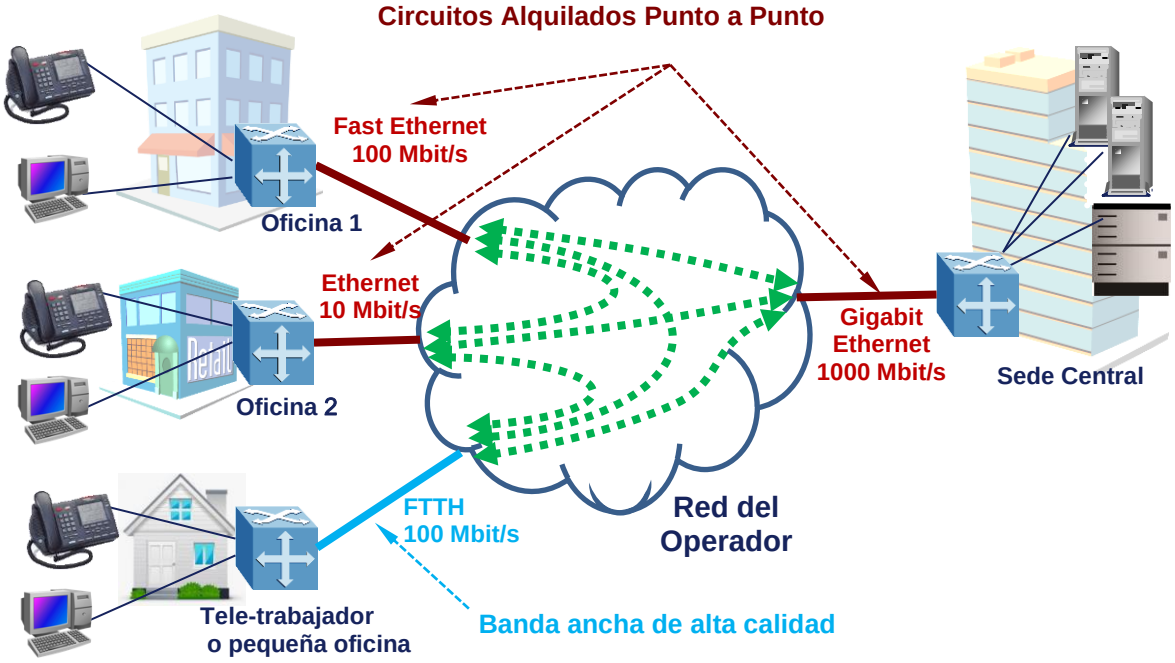
simultáneamente y son necesarios para poder proveer el servicio completo demandado:

- Líneas alquiladas[13].
- Accesos de banda ancha de alta calidad.

Las tecnologías utilizadas en la actualidad para la configuración y provisión de redes privadas conllevan que, en la mayoría de los casos, los accesos de alta calidad se extienden desde la sede del cliente hasta el punto de red del operador en el que se ubican los equipos y las tecnologías utilizados para constituir dichas redes privadas. A partir de dicho punto, es el operador el que configura en su red la inteligencia y reserva los recursos necesarios para permitir la interconectividad e intercambio de datos entre todas las ubicaciones de acuerdo con las necesidades y requerimientos del cliente.

A modo de ejemplo, un caso simplificado del uso de accesos de alta calidad por parte de una empresa sería el de la siguiente figura.

Ilustración 1. Ejemplo de uso de accesos de alta calidad por una empresa



II.1.1. Accesos de banda ancha de alta calidad

En el análisis anterior del mercado 4/2014 se hacía referencia al servicio minorista de acceso de banda ancha como "*aquél que permite al usuario final, utilizando un terminal*

[13] Los términos "líneas"/"circuitos" "alquilados"/"arrendados" se emplean indistintamente en este documento como sinónimos.

específico, disponer de una conexión de datos permanente y de capacidad de transmisión elevada" [14].

Si bien dicha definición es aplicable a cualquier acceso de banda ancha, las conexiones de alta calidad se caracterizan por unos requerimientos más estrictos que los orientados al gran público, en particular en lo referente a la priorización del tráfico y a la resolución de incidencias.

Por otro lado, los accesos de banda ancha de alta calidad son prestados tanto sobre red de cobre como sobre red de fibra y cable, si bien allí donde haya fibra, las mayores velocidades y fiabilidad que ofrece hace que sea la opción preferida.

Una característica relevante de los servicios de banda ancha de alta calidad es que, para velocidades a partir de 30 Mbit/s, cuando los accesos están basados en fibra o en red de cable, todos ellos se basan en una arquitectura compartida, ya sea con tecnología xPON para fibra o DOCSIS para red de cable. En el caso de utilización de la red de cobre, si bien los pares de cobre tienen una arquitectura punto a punto (PaP) hasta la central, el equipo DSLAM ubicado en la central, y asociado a las tecnologías xDSL utilizadas, realiza la concentración del tráfico proveniente de todos los pares sobre un único enlace compartido por todos los (centenares o miles) de usuarios.

En 2020 se comercializaron un total de 280.151 accesos de banda ancha de alta calidad minoristas, que supusieron unos ingresos de 206 millones de euros. En cuanto a velocidades, la distribución es similar a la del mercado de masas, la máxima velocidad de Telefónica ascendía a 600 Mbit/s si bien algún operador ofrecía ya capacidades de 1 Gbit/s.

II.1.2. Líneas alquiladas

La definición clásica de línea alquilada es la siguiente:

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

Un circuito y/o línea alquilada conlleva una garantía completa del tráfico contratado, lo que se traduce en una reserva de recursos de red para dicho servicio. Por otro lado, dicha garantía y reserva de recursos se traslada también a unas mayores prestaciones, medidas en términos de pérdidas/errores de datos, retardo y variación del retardo.

Una característica relevante de las líneas alquiladas es que, a diferencia de los accesos de banda ancha, casi en su totalidad están soportadas y son provisionadas mediante un acceso dedicado, es decir con una arquitectura PaP. Dicho acceso está

[14] Definición ya utilizada en los análisis de los mercados de acceso al por mayor a la infraestructura de red y de acceso de banda ancha al por mayor aprobados el 23 de julio de 2009 (Mercados 4/2007 y 5/2007).

basado generalmente en fibra dedicada, si bien, en ocasiones, el último tramo puede estar basado en radioenlaces o, en el caso de circuitos de baja velocidad, en general hasta 2 Mbit/s, puede utilizarse también la red de pares de cobre.

En los primeros años de la liberalización del mercado de comunicaciones electrónicas, sólo se comercializaban un tipo de líneas, las prestadas con interfaces denominadas "tradicionales". Estas líneas son, entre otras, los circuitos alquilados analógicos, los circuitos nx64 Kbit/s y los circuitos de las jerarquías PDH/SDH[15]: 2, 34, 155 e incluso 622 Mbit/s.

Sin embargo, desde la llegada de Ethernet[16], este interfaz se ha ido imponiendo y ya en 2008, los ingresos asociados a estos circuitos superaron a los ingresos generados por las líneas tradicionales. Las velocidades utilizadas para conectar los centros de trabajo de las empresas mediante este nuevo interfaz son 10 Mbit/s, 100 Mbit/s, 1 Gbit/s y hasta 10 Gbit/s.

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

Ilustración 2. Categorías de líneas alquiladas por interfaz y velocidad

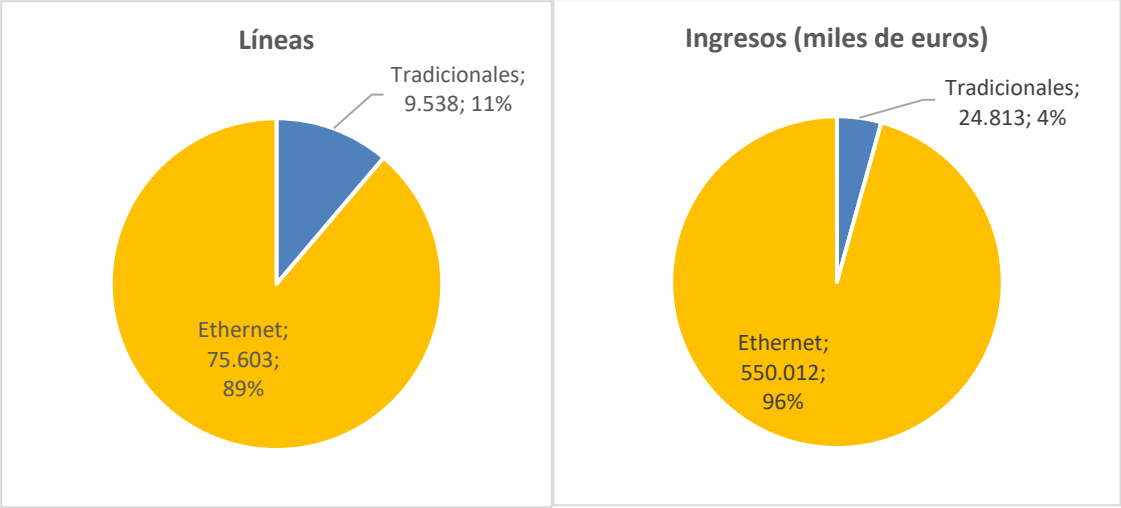
- Tradicionales
  - Baja velocidad (≤ 2 Mbit/s)
    - Analógicas
    - nx64 Kbit/s
    - 2 Mbit/s
  - Resto de líneas (> 2 Mbit/s)
    - 34 Mbit/s
    - 155 Mbit/s
    - 622 Mbit/s y superiores
- Alternativas
  - Ethernet
    - 10 Mbit/s
    - 100 Mbit/s
    - 1 Gbit/s
    - 10 Gbit/s
  - Resto de interfaces → Muy poco relevantes

En relación con el volumen de circuitos alquilados, en 2020 se comercializaron un total de 88.890 líneas, que supusieron unos ingresos de 580 millones de euros. En cuanto al reparto entre las categorías tradicional y Ethernet[17], en términos de unidades, las líneas con interfaces tradicionales alcanzaron el 11% del mercado (4% por ingresos).

[15] Siglas inglesas de Jerarquía Digital Plesiócrona y Jerarquía Digital Síncrona.
[16] Estándar de las redes locales de ordenadores del IEEE (*Institute of Electrical and Electronics Engineers*).
[17] En esta sección no se detallan otros tipos de interfaces al ser muy poco relevantes para el análisis, aunque si se puede ver más detalle de los mismos en el apartado II.4.1 Cuotas de mercado por servicios.

Es decir, el mercado minorista de circuitos alquilados está dominado por la tecnología Ethernet, y el peso de las líneas tradicionales es cada vez más reducido.

Gráfico 1. Volumen e ingresos de servicios de líneas alquiladas minoristas



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

II.2. ANÁLISIS DE SUSTITUIBILIDAD ENTRE SERVICIOS

II.2.1. Sustituibilidad entre accesos destinados al mercado de masas y accesos de alta calidad; operadores especializados

En el anterior análisis ya se describió que es posible distinguir dos segmentos diferentes en cuanto a demanda de conectividad.

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

Por otra parte, las empresas de mayor tamaño que incluyen varias oficinas dispersas geográficamente tienen necesidades de conectividad más complejas, lo que les obliga a demandar servicios personalizados. La forma de contratación de este tipo de empresas es diferente, en la medida en que el contrato no es de adhesión, sino que los proyectos suelen negociarse entre el cliente y el operador, o someterse a un proceso de licitación.

Asimismo, estos grandes clientes no solo empaquetan todos los accesos para constituir la red de datos, sino que en la misma oferta pueden incluir también otros servicios de comunicaciones electrónicas como telefonía fija y/o móvil e incluso otros servicios no específicamente de comunicaciones electrónicas como servicios de tecnologías de la información o de mantenimiento o provisión de equipos.

El peso de los servicios avanzados de datos respecto al resto de servicios de dichos paquetes es variable. Cuanto mayor y más sofisticado es el cliente empresarial, más importancia relativa tienen los servicios avanzados de datos al requerirse mayor número de accesos y de mayores calidades para la conexión de todas las ubicaciones. Ello en detrimento de servicios más estandarizados como son la banda ancha y los servicios móviles, los cuales representan una parte menor en el gasto total de los grandes clientes, en comparación con clientes empresariales de menor tamaño. En cambio, los servicios avanzados de datos no son demandados por el segmento residencial y tienen un peso mínimo en los clientes empresariales con una única ubicación.

Esta situación se puede observar en la siguiente tabla donde se compara, para 2020, la demanda de los distintos servicios por parte de las empresas, en función del número de centros de que disponga y respecto de los clientes residenciales:

Tabla 1. Distribución de la facturación por servicio y tamaño del cliente

Tipo de cliente	Servicio telefónico fijo	Banda ancha fija	Servicios avanzados de datos	Servicios móviles	Total
Residencial	9,7%	30,1%	0,0%	60,2%	100%
Empresarial (una única ubicación)	6,2%	18,1%	6,2%	69,5%	100%
Empresarial (entre 2 y 10 ubicaciones)	11,1%	14,3%	18,5%	56,1%	100%
Empresarial (más de 10 ubicaciones)	13,0%	5,7%	37,2%	44,1%	100%
Total empresarial	9,4%	13,6%	18,2%	58,7%	100%

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

Los clientes empresariales con múltiples ubicaciones y especiales necesidades de conectividad demandan accesos de alta calidad. Dicha diferenciación desde el punto de vista de la demanda según el segmento tiene su reflejo en las características y usos diferenciales de los servicios de banda ancha destinados al segmento residencial respecto a los servicios de banda ancha de alta calidad.

Así, mientras los servicios de banda ancha del segmento del mercado de masas son utilizados casi exclusivamente como acceso a Internet (banda ancha fija) con una configuración estándar, en el segmento de ofertas personalizadas empresariales el uso de los servicios de banda ancha de alta calidad se utiliza sobre todo para constituir las VPN. A su vez, esto conlleva el uso de configuraciones y funcionalidades específicas no disponibles en los servicios generalistas para el segmento del mercado de masas.

Asimismo, los servicios de banda ancha asociados al segmento empresarial y a la conectividad de las VPN, a diferencia de los utilizados en el segmento de masas, acostumbran a requerir calidades específicas en cuanto a garantía y priorización del

tráfico, o a parámetros como retardo y *jitter*[18] o disponibilidad de las conexiones. Además, a menudo están asociadas a un proyecto específico que incluye no sólo la conectividad sino también los servicios de valor añadido prestados a través de ellas y la asistencia técnica para su implementación.

Para este tipo de servicios, pues, la prestación de las conexiones tiene, como requisito ineludible, que el mismo operador pueda cubrir todas y cada una de las oficinas que deben ser conectadas mediante los accesos de alta calidad para formar la red privada, en caso contrario la mayoría de los clientes optará por otro proveedor.

En lo que se refiere al servicio post-venta, existe también una clara diferencia entre la especialización y la complejidad técnica que precisan los requerimientos del segmento empresarial y los del mercado de masas (en general a través de canales masivos de atención al cliente). En este sentido los plazos de atención y reparación de averías frente a caídas de la conexión son mucho más estrictos en el segmento empresarial, requiriéndose tiempos de respuesta mucho más rápidos.

Son justo los elementos que se acaban de citar, garantías/priorización del tráfico, así como un nivel de servicio/reparación de averías diferencial, lo que no permite que en general conexiones del mercado de masas, ni siquiera aquellas con elevadas velocidades nominales (como, por ejemplo, las de 1 Gbit/s) puedan sustituir a accesos empresariales, incluso aunque estos últimos sean de menor velocidad nominal. En este sentido, hay que recordar que las ofertas al mercado de masas son *best-effort*, esto es sin garantías, y con unos plazos de reparación mucho mayores.

Esta demanda diferencial existente ha conllevado que, además de los operadores generalistas que también se dirigen a dicho segmento, existan también operadores especializados en el segmento empresarial, con unas características también diferenciadas.

Estos operadores se caracterizan por no disponer de una escala mínima necesaria para utilizar de forma masiva los servicios mayoristas como el acceso desagregado físico (o virtual) al bucle de cobre (o fibra), o desplegar sus propias redes en una parte significativa del territorio español. Esto es debido a que su demanda potencial es menor y dispersa geográficamente.

Las diferencias en cuanto al despliegue de red, ya sean basadas en el acceso desagregado al bucle o en despliegues propios, son notables entre los dos tipos de operadores que atienden cada uno de estos segmentos. En el caso de los operadores especializados en el segmento empresarial con necesidades complejas su despliegue se limitaría a un número de centrales comparativamente bajo y localizado en núcleos urbanos importantes.

Por todo lo anterior, los diferentes usos y configuraciones, diferentes prestaciones y características, necesidades de cobertura distintas y oferentes existentes, los productos estandarizados dirigidos al segmento del mercado de masas y los

[18] Fluctuación del retardo, esto es, la diferencia entre el retardo máximo y el retardo mínimo que experimenta el envío de los datos a través de la red.

productos personalizados que tienen como destinatarios al segmento empresarial, no son sustituibles.

A continuación, se analiza la sustituibilidad entre los diferentes servicios ofrecidos en el mercado de acceso de alta calidad.

II.2.2. Sustituibilidad entre banda ancha empresarial y línea alquilada

La evolución de las capacidades soportadas por las conexiones de banda ancha, en la actualidad con velocidades que sobrepasan el centenar de Mbit/s, hace necesario evaluar si determinadas modalidades de banda ancha mayorista con garantías de calidad pueden sustituir los circuitos alquilados y viceversa.

Desde el punto de vista de la oferta, debe señalarse que a nivel técnico un servicio de acceso de banda ancha conlleva un transporte compartido con el resto de conexiones de banda ancha y con otros servicios, compitiendo todos ellos por los mismos recursos de red, de modo que existe un cierto grado de contención, también para los tráficos a los que se les asigna mayor prioridad. En cambio, un servicio de línea alquilada, a pesar de que sea transportada junto con otros servicios, conlleva la disponibilidad permanente de una capacidad simétrica reservada en su totalidad, no sujeta a contención, lo que implica una reserva de recursos de forma específica, incluso aunque no se use.

Lo anterior se traduce en que las líneas alquiladas aportan no solo mayor calidad inherente en términos de capacidad disponible y garantizada, y un menor retardo y variación de este, sino que también ofrecen mejoras en la transparencia e independencia de las conexiones frente a las tecnologías y protocolos superiores que pueden transportarse, así como mayor seguridad.

A continuación, se presenta una comparativa de la calidad de servicio recogida en las ofertas mayoristas de líneas alquiladas (ORLA) y banda ancha de alta calidad (NEBA[19] empresas), ambas con un ámbito y alcance que puede llegar a nivel provincial, ya que son un buen indicador de la calidad existente de los servicios equivalentes en el mercado minorista.

[19] Siglas correspondientes a *Nuevo servicio Ethernet de Banda Ancha.*

Tabla 2. Comparativa de calidad de servicio (*QoS*) entre líneas alquiladas y banda ancha de alta calidad en las ofertas reguladas vigentes ORLA y NEBA empresas

*SdC: Servicio de Conexión asociado a la línea alquilada GbE: Gigabit Ethernet		Pérdida de paquetes	% ancho de banda garantizado	Retardos máximos		*Jitter*
				SdC* no agregado	SdC* agregado GbE**	
Líneas alquiladas	Ethernet	10^{-7}	100%	10 ms	11 ms	1 ms
	Fast Ethernet	10^{-7}	100%	10 ms	11 ms	1 ms
	Gigabit Ethernet	10^{-7}	100%	10 ms	11 ms	1 ms
Banda ancha empresarial	Oro	4×10^{-3}	-	66 ms		-
	Real Time	2×10^{-4}	-	45 ms		10 ms

Fuente: Ofertas de referencia ORLA y NEBA empresas.

Como ya se ha señalado, las líneas alquiladas están prestadas en gran parte sobre accesos de fibra PaP mientras que los servicios de banda ancha, para velocidades mayores soportadas sobre redes de fibra o cable, se prestan sobre redes de acceso con arquitectura compartida mediante tecnología xPON o DOCSIS, respectivamente. Es decir, ambos tipos de servicios son prestados sobre redes de acceso distintas.

Así pues, como consecuencia de las diferencias de calidad en las características de ambos servicios, no existe una sustituibilidad completa entre ellos. Cabe señalar que a pesar de los precios mucho mayores de los circuitos para velocidades nominales similares que las anunciadas para los servicios de banda ancha, la demanda de circuitos es importante y creciente. Es decir, los servicios de banda ancha de alta calidad no van a sustituir a las líneas alquiladas, al menos durante el horizonte temporal de vigencia del presente análisis de mercados.

No obstante, ya en los anteriores análisis de los servicios de líneas arrendadas se constataba cierta sustitución aguas abajo de los circuitos alquilados de menor capacidad por servicios de banda ancha, a partir de la evolución del número de circuitos de dichas capacidades. En el anterior análisis se apreciaba que desde 2008 a 2011 hubo una reducción de un 60% del número de circuitos minoristas de nx64 Kbit/s hasta los 4.654. Dicha tendencia, ha seguido entre 2015 y 2020, con una reducción del 74%, pasando de los 3.737 a los 966 circuitos.

Así, si se tiene en cuenta que las redes utilizadas por los servicios de acceso de banda ancha tienen un grado de contención que implican usos medios de centenares de Kbit/s e incluso ya del orden de Mbit/s, parece lógico que aquellas líneas alquiladas con capacidades de este volumen sean sustituidas por accesos de banda ancha, aunque tengan contención. Es decir, líneas alquiladas de baja capacidad sí pueden ser sustituidas por accesos de banda ancha de alta calidad.

También es posible evaluar si ambos servicios son sustituibles de forma inversa, es decir, si dadas las velocidades de los servicios de acceso de banda ancha y las características de priorización del tráfico, éstos pueden ser sustituidos por los servicios de circuitos alquilados.

No obstante, tal como ya se ha descrito, debido a la importante diferencia de precios entre ambos servicios, como consecuencia de las características específicas de cada uno de ellos y de los costes que éstas conllevan, es altamente improbable que un servicio de línea alquilada con un precio muy superior pueda sustituir a un servicio de acceso de banda ancha, cuando sus prestaciones especiales no son necesarias.

En definitiva, si bien los servicios de banda ancha de alta calidad y líneas arrendadas no son sustituibles de forma completa, sí se observa una sustitución en cadena entre ambos servicios, de tal forma que servicios de banda ancha de alta calidad pueden sustituir líneas alquiladas de baja capacidad.

Mercado minorista de alta calidad multi-acceso

El conjunto de ubicaciones que deben ser cubiertas para proveer el servicio de comunicaciones a una empresa o institución multi-ubicación pueden tener necesidades de acceso muy diversas y también muy diferentes en cuanto a las prestaciones que requieren. Para proveer el servicio a una empresa puede que sea necesario cubrir desde sedes principales, ya sea por el número elevado de personal o por la ubicación de los servidores y centros de datos principales, pasando por centros de tamaño medio, hasta pequeñas oficinas con muy poco personal o incluso teletrabajadores.

Por un lado, los centros de trabajo grandes o medianos, o la presencia de servidores y centros de datos, suelen requerir no solo una determinada capacidad, mayor o menor en función del tamaño del centro, sino también una disponibilidad permanente y asegurada de un ancho de banda reservado. Por otro lado, en oficinas pequeñas o puntos en los que los flujos de comunicación implican sobre todo el acceso a datos e información externa, los tipos de acceso no suelen necesitar una reserva continua de una capacidad fija, pudiendo operar perfectamente con conexiones con contención.

Como consecuencia, en algunas localizaciones es necesario, y los mismos clientes así lo requieren, el uso de líneas alquiladas para disponer de un ancho de banda simétrico de forma permanente y garantizada. En cambio, en las oficinas pequeñas o incluso para conectar teletrabajadores es suficiente con servicios de acceso de banda ancha. Ello sin menoscabo de que parte de dichos accesos de banda ancha requieran de características avanzadas como que su tráfico sea tratado con mayor prioridad en la red respecto al resto de conexiones de banda ancha o dispongan de servicios de soporte premium.

Para aquellas ubicaciones cuyas necesidades de comunicación pueden ser cubiertas mediante la provisión de accesos de banda ancha, en general el uso de cualquiera de las modalidades de línea alquilada implicaría unos costes muy elevados, incluso en el caso de líneas con capacidades mucho menores que el valor nominal del acceso de banda ancha. Por consiguiente, para poder proveer servicios de comunicaciones a las empresas multicentro, un operador necesita de ambos tipos de servicio para ajustarse a los requerimientos técnicos demandados por el mercado empresarial y poder competir por precio con el resto de las ofertas.

Un claro ejemplo de todo ello son las ofertas del mercado empresarial analizadas para determinar posibles casos de no replicabilidad económica[20]. En prácticamente todas, para poder presentar una oferta competitiva dados los requerimientos de los pliegos, un operador eficiente debía emplear una mezcla de servicios de líneas alquiladas y servicios de acceso de banda ancha, que podrían ser soportados sobre fibra, cable o cobre, dependiendo de las capacidades demandadas. En todas ellas, Telefónica estructuró su oferta con esta distinción entre servicios. En este sentido, ningún operador hubiera podido replicar la oferta usando solo uno de los dos servicios mayoristas, de circuitos alquilados o de banda ancha empresarial.

En definitiva, el mercado minorista muestra la complementariedad entre los servicios de banda ancha de alta calidad y los servicios de líneas alquiladas. Es necesario disponer de ambos productos empresariales para poder competir en el mercado minorista de las ofertas empresariales personalizadas.

II.3. MERCADO MINORISTA RELACIONADO CON LA CONEXIÓN DE NODOS DE LA RED DE ACCESO

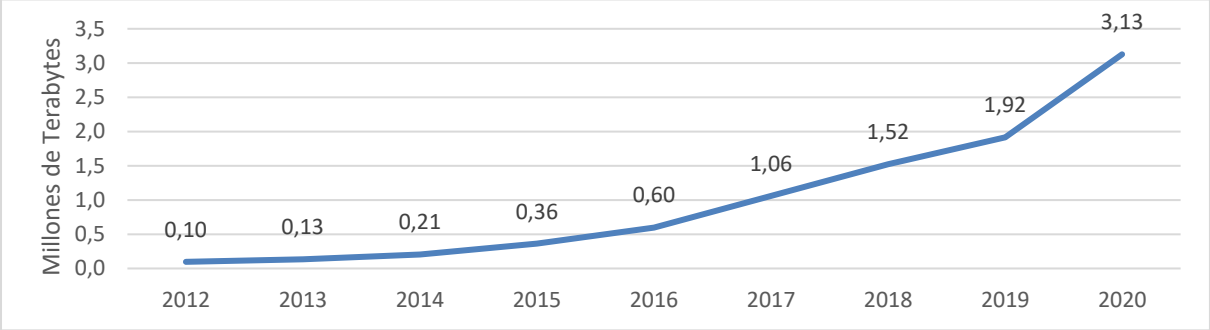
Además del uso de los accesos de alta calidad para la conexión de clientes empresariales, este tipo de accesos, en concreto las líneas alquiladas, también se utilizan para la conexión tanto de estaciones base móviles (2G/3G/4G/5G) como de nodos de la red de acceso FTTH/GPON. En este caso, no existe un mercado minorista tan directamente ligado como en el caso de las líneas terminales para empresas, ya que el mercado minorista afectado es, por un lado, todo el mercado de servicios móviles, incluyendo los de empresa, y por otro el mercado de banda ancha ultra-rápida.

En este sentido, el hecho más relevante que impacta en la conexión de estaciones base es el crecimiento de la banda ancha móvil. En particular, con la eclosión de los servicios de banda ancha móvil, los operadores móviles han debido incrementar drásticamente el ancho de banda de las conexiones con las estaciones base móviles.

En efecto, entre 2012 y 2020 el tráfico por servicios móviles de banda ancha en España se ha multiplicado por 32. Este crecimiento exponencial del tráfico de datos registrado en las redes móviles se puede apreciar en el siguiente gráfico.

[20] Ver, entre otras, la Resolución de 2 de junio de 2015 sobre la denuncia contra Telefónica por la oferta presentada al Ayuntamiento de Villena (expediente OFMIN/DTSA/14/1203/DENUNCIA VILLENA).

Gráfico 2. Tráfico de los servicios de banda ancha móvil

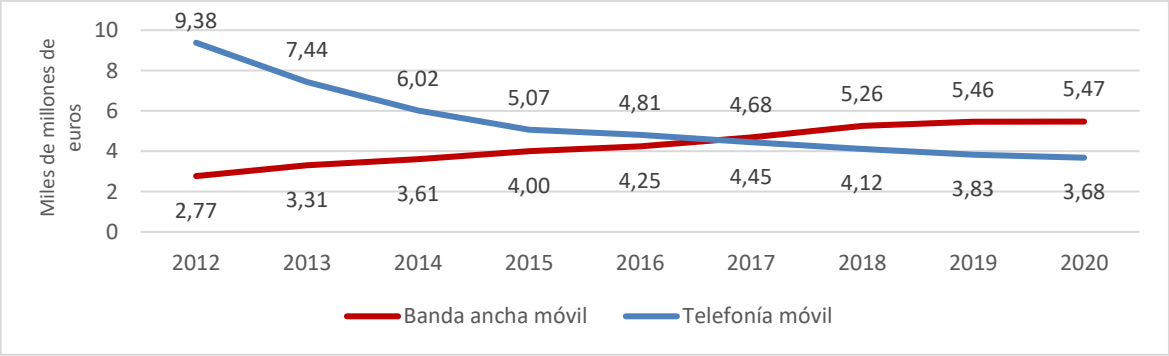


Fuente: Elaboración propia a partir de CNMCData.

A nivel prospectivo se espera una continuación en el crecimiento de los datos móviles, más teniendo en cuenta la implantación de la nueva tecnología móvil 5G.

Este crecimiento del tráfico de datos ha venido asociado a un cambio en la distribución de la fuente de ingresos de los operadores móviles. Así, como se puede extraer del siguiente gráfico, mientras que en 2012 la banda ancha móvil solo representaba un 23% del total de los ingresos, en la actualidad ya es la principal fuente de ingresos, con un 60% del total en 2020.

Gráfico 3. Ingresos por servicios móviles



Fuente: Elaboración propia a partir de CNMCData.

II.4. EVOLUCIÓN DE LA SITUACIÓN COMPETITIVA

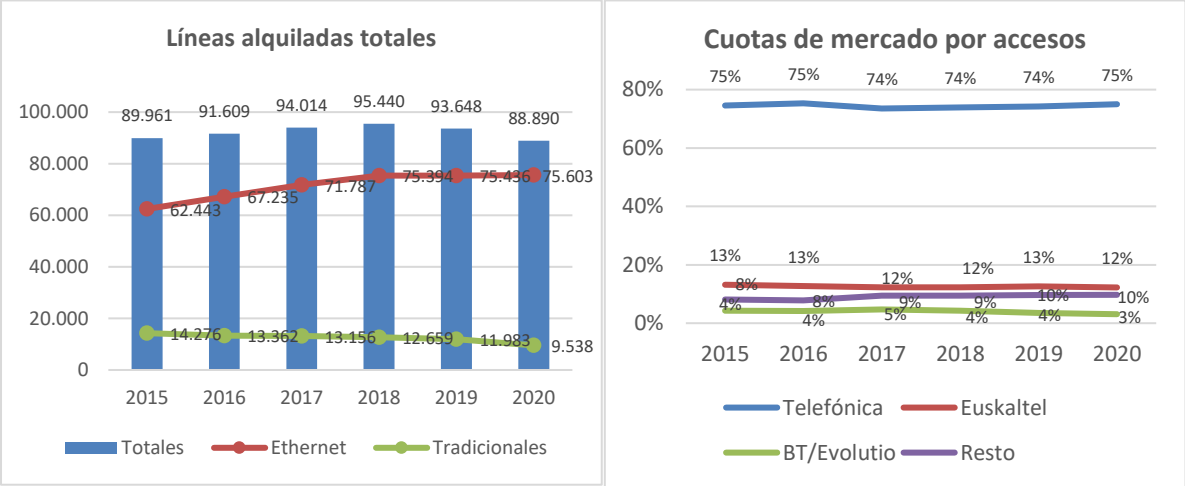
II.4.1. Cuotas de mercado por servicios

II.4.1.1. Líneas alquiladas minoristas

Las líneas arrendadas minoristas se componen de las basadas en interfaces tradicionales, en Ethernet y otros tipos de interfaces[21]. El número total de circuitos comercializados en 2020 ascendía a 88.890. Un 85% de los cuales eran Ethernet, mientras que solo un 11% se prestaban con interfaz tradicional. Respecto a los ingresos, la diferencia es todavía mayor, ya que este último tipo de circuitos solo representa el 4% del total de ingresos por servicios de líneas alquiladas terminales (frente el 95% de Ethernet).

En los gráficos siguientes se recoge la evolución de las unidades comercializadas y las cuotas por operador en los últimos años.

Gráfico 4. Líneas alquiladas minoristas y cuotas totales



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

En relación con las cuotas por unidades, Telefónica se ha mantenido estable entorno al 74-75%, a gran distancia del segundo y tercer operador (Euskaltel y BT/Evolutio con cuotas del 12% y 3% respectivamente en 2020).

Respecto a la evolución por tecnologías y velocidades, la gráfica sobre los circuitos totales comercializados muestra cómo las líneas Ethernet continúan experimentando incrementos significativos (un 21% acumulado desde 2015), mientras que las

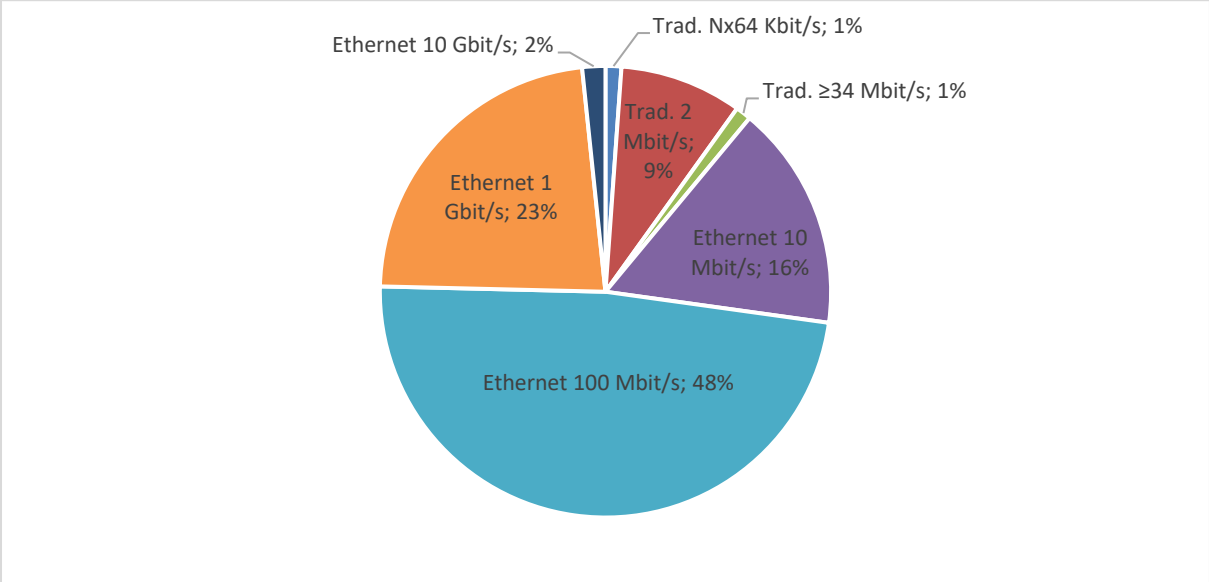
[21] En otros tipos de interfaces se incluyen circuitos analógicos (vocales, de radio y televisión) así como circuitos Ethernet de menos de 10 Mbit/s, todos ellos prestados sobre accesos de cobre. Dichos accesos Ethernet de menos de 10 Mbit/s no se incluyen dentro de los circuitos Ethernet. En cualquier caso, su inclusión no modificaría las conclusiones del análisis realizado.

tradicionales continúan la senda a la baja iniciada desde la introducción de la interfaz Ethernet (un 33% acumulado)[22].

Estos datos son coherentes con la explicación aportada sobre la migración ya experimentada hacia Ethernet y los usos específicos que se mantienen para los circuitos con interfaz tradicional que todavía quedan en el mercado, más teniendo en cuenta que el nivel de altas nuevas de esta tecnología es residual[23].

En cuanto a las velocidades e interfaces más relevantes, a continuación se muestra el desglose del volumen por unidades de líneas arrendadas comercializadas en 2020.

Gráfico 5. Servicios de líneas alquiladas por velocidad



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

Esta distribución en las velocidades es consecuencia del incremento constante en las velocidades de transmisión. En la anterior revisión, la velocidad minorista más habitual de líneas alquiladas pasó de 2 Mbit/s tradicional a 10 Mbit/s Ethernet, representando un 53% del total de líneas. En esta revisión, la velocidad de Fast Ethernet (100 Mbit/s) supera a la 10 Mbit/s y pasa a ser la más comercializada, con un 46% del total. Esta modalidad de 100 Mbit/s junto con otras dos Ethernet, la citada 10 Mbit/s (15%) y la de 1 Gbit/s (22%), constituyen el 83% del total de circuitos terminales[24].

[22] De hecho, en la última revisión del mercado se mostraba como el peso de los circuitos tradicionales en 2011 era del 27% de los accesos y del 21% de los ingresos, frente a los vistos en 2020 del 11% y 4% respectivamente.
[23] En concreto, entre los años 2015 y 2020 las altas reportadas fueron de 119, 341, 205, 152, 183 y 112 circuitos respectivamente.
[24] Existiendo también una migración a velocidades mayores, en especial de 10 Mbit/s (que se ha reducido un 55% desde 2015) a 100 Mbit/s (que ha aumentado un 80%).

La última velocidad por destacar es el circuito tradicional de 2 Mbit/s, que representa un 9% del total, pero también tres cuartas partes (78%) del total de tradicionales. Como se observa, el resto de las capacidades tienen un peso reducido.

En cuanto a ingresos, las líneas alquiladas minoristas generaron un total de 580 millones de euros en 2020 y Telefónica consiguió una cuota del 81%. En este caso, dadas las diferencias de precios en función de las velocidades, el orden de los principales competidores se modificó en favor de BT/Evolutio, con el 4,4%, seguido por el Euskaltel, con el 3,6%.

Por otra parte, las cuotas presentadas en los gráficos anteriores son coherentes con la posición de Telefónica en el conjunto del segmento empresarial.

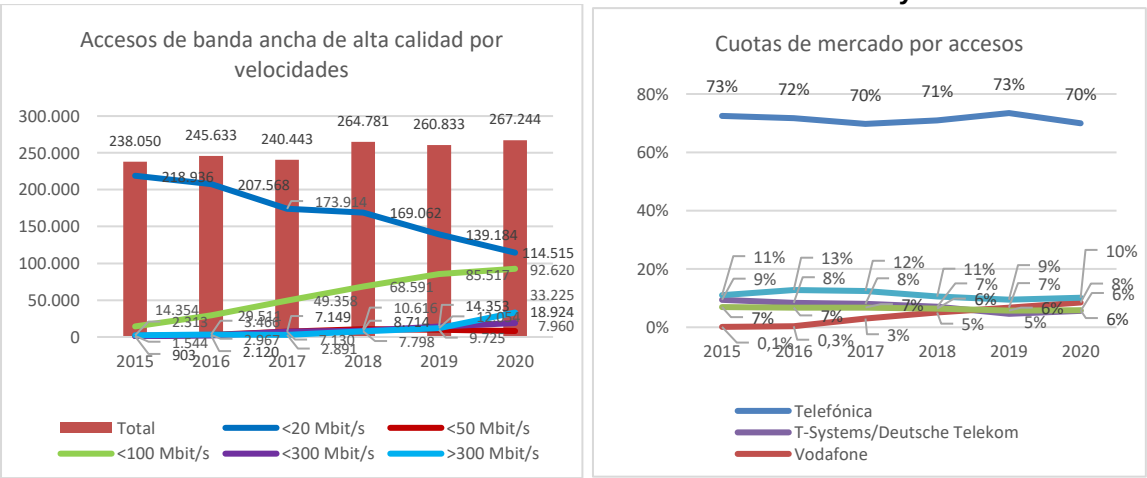
II.4.1.2. Banda ancha de alta calidad

El total de accesos de banda ancha de alta calidad minoristas comercializados en 2020 ascendía a 267.244, aportando unos ingresos totales de 207 millones de euros.

El número de accesos ha permanecido estable a lo largo del periodo, si bien se muestra una tendencia a migrar conexiones a mayor velocidad, por cuanto que la caída experimentada en la planta de la modalidad de *hasta 20 Mbit/s* es de la misma magnitud que el incremento de la de *hasta 100 Mbit/s*, junto con velocidades mayores en especial para 2020.

En los gráficos siguientes se recoge la evolución de las unidades comercializadas y las cuotas por operador en los últimos años.

Gráfico 6. Accesos de banda ancha de alta calidad minoristas y cuotas totales



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

Respecto a las cuotas de mercado, en términos de unidades, Telefónica ha mantenido una participación muy elevada de forma sostenida en el periodo 2015-2020, en torno al 70% del total de accesos comercializados. Los operadores alternativos con mayor cuota han sido Vodafone (en alza en los últimos años), Euskaltel (estable) y T-

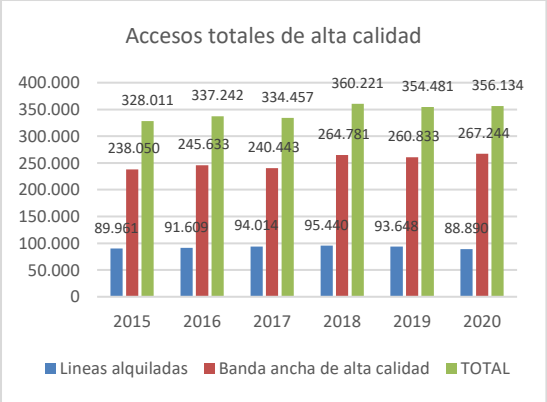
Systems/Deutsche Telekom[25] con una participación ese mismo año del 8%, 6% y 6%, respectivamente.

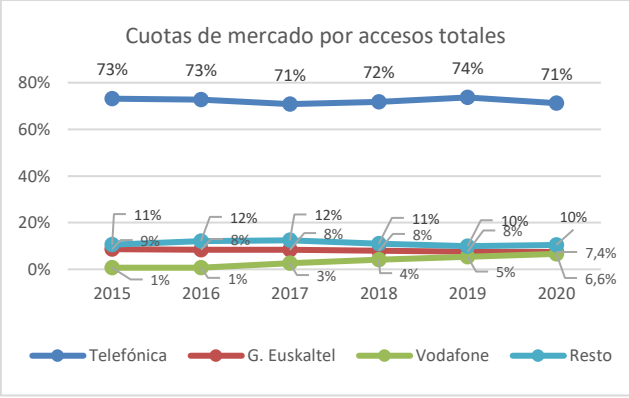
En relación con las cuotas por ingresos, Telefónica se ha mantenido entre el 80% (2015) y el 74% (2020), a gran distancia de sus seguidores (Colt, Euskaltel y Orange con cuotas del 7%, 5% y 5% respectivamente en 2020).

II.4.1.3 Accesos totales de alta calidad minoristas

En conjunto, el número total de accesos de alta calidad minoristas comercializados en 2020 ascendía a 356.134 y aportaron unos ingresos totales de 787 millones de euros. En los gráficos siguientes se recoge la evolución de las unidades comercializadas y las cuotas por operador en los últimos años.

Gráfico 7. Accesos totales de alta calidad y cuotas totales minoristas





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

Como se puede observar, el número total de accesos de alta calidad ha experimentado un aumento en los últimos años debido al crecimiento de los accesos de banda ancha de alta calidad.

En cuanto a las cuotas de mercado, tal como se desprende del análisis individualizado por servicios mostrado en los epígrafes anteriores, Telefónica ha mantenido su posición como principal prestador de estos servicios con una cuota estable por encima del 70% en términos de unidades, a gran distancia de sus competidores. Así, el segundo y tercer operador, Euskaltel y Vodafone, consiguen unas cuotas modestas del 7% en 2020, aunque el último operador mantiene un crecimiento estable.

En relación con las cuotas de mercado en términos de ingresos, Telefónica ha mantenido estable su posición a lo largo de toda la serie analizada situándose en el

[25] En junio de 2020, se llevó a cabo la escisión parcial de T-SYSTEMS ITC IBERIA, S.A.U. (en adelante, T-Systems) a favor de DEUTSCHE TELEKOM GLOBAL BUSINESS SOLUTIONS IBERIA, S.L.U. (en adelante, Deutsche Telekom), que implicó el traspaso a esta última de la unidad económica de la primera dedicada al negocio de los servicios de telecomunicaciones a empresas.

80% para 2020. Por su parte los principales seguidores consiguen unas cuotas muy modestas, con tres operadores alrededor del 4%, Colt, BT/Evolutio y Euskaltel.

II.4.2. Cuotas de mercado por ingresos de servicios fijos a empresas

Para entender la dinámica competitiva del segmento empresarial, y dado que los clientes compran un paquete multi-servicio, es útil ver el contexto y estado de competencia en el global de servicios fijos para el segmento empresarial.

Desde la última revisión de 2016, Telefónica ha conseguido mantener su posición de liderazgo. En efecto, en 2014 la cuota total de este operador en términos de ingresos era del 70%[26] mientras que cinco años más tarde, en 2020, si bien se había reducido, continuaba siendo muy elevada, del 61%. Es decir, este operador ostenta una posición competitiva muy fuerte y ha conseguido mantenerla a lo largo del periodo de análisis.

Entrando a analizar las cuotas de mercado de Telefónica en función de las características de los clientes, se puede observar que este operador mantiene una posición destacada especialmente en las empresas que tienen más de una ubicación, como muestra la siguiente tabla.

Tabla 3: Cuota de Telefónica por número de ubicaciones en términos de ingresos por servicios fijos[27]

Número de ubicaciones	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Una única ubicación	70,1%	69,4%	69,7%	66,1%	63,3%	59,7%	56,46%
Entre 2 y 10 ubicaciones	69,9%	68,1%	64,0%	64,8%	64,2%	60,9%	65,24%
Más de 10 ubicaciones	70,0%	69,4%	69,1%	69,4%	68,8%	66,9%	62,06%
Total	70,0%	69,0%	67,8%	66,8%	65,3%	62,9%	61,20%

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

Por otro lado, la posición de liderazgo de Telefónica en la prestación de servicios de comunicaciones fijas se extiende a casi todos los niveles de facturación que aportan los clientes, situándose en todos los casos por encima del 60% en 2020, a excepción del segmento de facturación anual de menos de 1.500 euros (57%). Así, Telefónica sólo experimenta una pérdida de cuota significativa, de 23 p.p., en el segmento de facturación anual comprendido entre 1.500 y 12.000 euros anuales (aunque partiendo

[26] Se excluyen los ingresos derivados de los servicios de comunicaciones móviles y se toman en consideración solo los ingresos derivados del servicio de acceso de banda ancha junto con los servicios de telefonía fija y servicios avanzados de datos (servicios con los que habitualmente se empaqueta la banda ancha en el mercado empresarial). Esto es debido a que los servicios de comunicaciones móviles se comercializan de forma conjunta pero también (y de forma significativa) de forma individual por medio de planes específicos a autónomos y PYMES. Aun así, si se considerasen los ingresos totales, la cuota de Telefónica ascenderían al 69% en 2020, en especial por el mayor peso relativo que tienen los operadores con red móvil propia Vodafone y Orange en el conjunto del segmento empresarial de las comunicaciones móviles.

[27] Incluye: acceso de banda ancha, telefonía fija y servicios de datos avanzados.

de una cuota del 85%), seguido de lejos por el rango de entre 12.000 y 100.000, con una reducción de casi 11 p.p. (es decir, menos de 2 p.p. por año de media); por el contrario, en el rango superior la reducción es de sólo 2,7 p.p.

Respecto a este último rango, correspondiente a los clientes empresariales con mayor gasto (superior a 100.000 euros mensuales), sobresale el hecho de que, a pesar de ser los clientes potencialmente más atractivos, la cuota que Telefónica alcanza es muy alta; situándose por encima del 62% y de forma casi invariable en el tiempo. Cabe destacar, en especial, que este último rango de facturación es el que mayor porcentaje de ingresos aporta sobre el total (en concreto un 44%).

Tabla 4: Cuota de Telefónica según la facturación de los clientes en términos de ingresos por servicios fijos

Facturación anual (€)	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Menos de 1.500	66,4%	65,6%	68,3%	71,4%	66,9%	60,6%	57,4%
Entre 1.500 y 12.000	85,2%	81,3%	76,1%	68,5%	65,8%	61,1%	62,3%
Entre 12.000 y 100.000	71,2%	70,5%	66,1%	65,3%	63,9%	61,6%	60,3%
Más de 100.000	65,2%	65,0%	64,5%	64,1%	64,8%	65,2%	62,5%
Total	70,0%	69,0%	67,8%	66,8%	65,3%	62,9%	61,2%

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

Analizando las cuotas de mercado por operador, cabe mencionar que existe una gran diferencia entre Telefónica y sus competidores inmediatos. Estos operadores están liderados por Vodafone, con una cuota del 13,5% en 2020, quién además se erige como el operador que ha mejorado más su posición en el total del mercado, en concreto 6,5 p.p.

Tabla 5: Cuota de mercado por operador en términos de ingresos por servicios fijos

Operador	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Telefónica	70,0%	69,0%	67,8%	66,8%	65,3%	62,9%	61,2%
Vodafone	7,0%	8,1%	9,8%	10,4%	11,8%	11,9%	13,5%
Orange	5,9%	5,8%	5,7%	6,3%	7,4%	9,0%	9,1%
BT/Evolutio	6,6%	6,9%	7,2%	8,2%	7,3%	6,5%	6,6%
Euskaltel	4,4%	4,7%	4,9%	4,3%	4,2%	5,2%	4,5%
Colt	4,0%	2,8%	2,3%	1,8%	1,8%	2,1%	2,1%
ATT	0,8%	0,9%	0,8%	0,8%	0,9%	1,2%	1,6%
Resto	1,2%	1,8%	1,5%	1,4%	1,3%	1,4%	1,4%
Total	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**

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

Analizando en profundidad el sub-segmento empresarial de mayor valor (clientes empresariales con un gasto superior a 100.000 euros anuales), se aprecia como la situación competitiva cambia. En este segmento, un operador de nicho especializado

como es BT/Evolutio[28], es, con gran diferencia y de forma sostenida en el tiempo, el operador que aporta mayor presión competitiva a Telefónica, con una cuota de mercado que no desciende en ningún momento por debajo del 14%. Por su parte, Telefónica, que conseguía mantener intacta su cuota de mercado situada desde 2014 a 2019 en el 65,2%, experimenta una caída de 3 p.p. en 2020.

El cambio más significativo en la evolución de las cuotas de los alternativos en este sub-segmento viene dado por la caída de la cuota de mercado de Colt, del 6,8% al 3,3%, pasando de la tercera posición que ostentaba en 2014 hasta la séptima en 2020. Por su parte, Vodafone, Orange y ATT han incrementado sus cuotas en 2,1 p.p., 2,8 p.p. y 1,8 p.p. respectivamente, aunque los tres operadores consiguen una cuota de mercado discreta comparados con BT/Evolutio.

Tabla 6: Cuota de mercado por operador (en términos de ingresos por servicios fijos) de clientes empresariales con una facturación mayor a 100.000 euros[29,30]

Operador	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Telefónica	65,2%	65,0%	64,5%	64,1%	64,8%	65,2%	62,5%
BT/Evolutio	14,4%	15,0%	15,5%	18,0%	16,2%	14,0%	14,3%
Vodafone	4,2%	4,8%	5,7%	5,1%	6,1%	5,7%	6,3%
Orange	2,3%	2,7%	3,0%	3,4%	3,8%	4,2%	5,1%
Euskaltel	4,3%	4,4%	4,3%	3,3%	3,1%	4,2%	3,6%
ATT	1,5%	1,6%	1,4%	1,4%	1,7%	2,2%	3,3%
Colt	6,8%	5,0%	3,9%	3,1%	3,1%	3,2%	3,3%
Resto	1,3%	1,5%	1,7%	1,6%	1,3%	1,4%	1,5%
Total	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**

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

II.4.3. Costes de cambio

Un aspecto fundamental que afecta a la dinámica competitiva en este mercado minorista son los elevados costes de cambio.

En efecto, los clientes empresariales que contratan los servicios minoristas de acceso de alta calidad deben hacer frente a unos altos costes de cambio a la hora de contratar un nuevo operador, por lo que este tipo de empresas son más reacias al cambio. Esto

[28] En abril de 2020, BT España Compañía de Servicios Globales de Telecomunicaciones S.A.U. se escindió en dos nuevas compañías: Evolutio Cloud Enabler S.A. (que pasa a prestan la mayor parte de la actividad de la anterior empresa) y BT Global ICT Business Spain, S.L.U.

[29] El análisis de cuotas de mercado por centros de trabajo arroja las mismas conclusiones, aunque las diferencias son todavía mayores lo cual muestra de nuevo el impacto que tiene el carácter multi-centro de este segmento sobre la cuota de Telefónica. En concreto, este operador, como se ha visto más arriba, obtiene un 62,6% del mercado, mientras que la cuota de BT/Evolutio asciende a un 16% y la de Vodafone a un 3,9%.

[30] A diferencia del segmento en su conjunto, si se calculan las cuotas de mercado totales, incluyendo también servicios móviles, Telefónica todavía consigue un mayor porcentaje de los ingresos llegando hasta el 69,3% para clientes de más de 100.000 euros, o 75,1% para clientes con más de 10 ubicaciones. Este resultado es una muestra del efecto que tienen los paquetes integrados de servicios.

viene dado por la complejidad de este tipo de servicios junto con las soluciones empresariales ya vistas que vienen asociadas a los mismos.

En primer lugar, la empresa demandante debe dedicar un elevado número de recursos a, por un lado, recabar la información necesaria para analizar sus necesidades de conectividad a futuro y mantener reuniones con los operadores interesados para detallar dichas necesidades y para valorar las ofertas recibidas.

En segundo lugar, en caso de decidir contratar con un nuevo proveedor, el cambio de operador supone un proceso de migración que ocasiona molestias y la necesidad de adaptarse a la nueva solución técnica (como formación requerida para conocer los sistemas de información con el operador o el funcionamiento de los nuevos equipos en el domicilio del cliente), así como una carga de trabajo muy elevada para los departamentos de tecnología de las empresas que acompañan los trabajos del personal del propio operador.

Además, aumenta el riesgo de interrupción en la disponibilidad del servicio durante el cambio de solución técnica, lo cual puede suponer una disrupción en la actividad normal de la empresa, con el consecuente coste económico elevado que ello conlleva.

Así pues, para captar dichos clientes, los operadores alternativos deben proporcionar mejoras sustanciales en precio (como rebajar los costes recurrentes y no aplicar costes iniciales) o servicios, a la vez que deben soportar duplicidades por hacerse cargo de los servicios del operador saliente hasta que no instalen los suyos propios.

Por último, el empaquetamiento de servicios aumenta el coste de cambio. Cabe destacar que una parte muy importante del total de ofertas comercializadas con servicios de datos se venden empaquetadas con otros servicios de comunicaciones electrónicas, incluyendo los servicios móviles[31].

II.5. ANÁLISIS GEOGRÁFICO

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

Desde el punto de vista de la demanda, ésta se encuentra allí dónde están las ubicaciones empresariales con necesidades de comunicación sofisticadas. Una parte muy relevante de las principales sedes de las grandes empresas se concentra en los grandes núcleos urbanos y es donde los operadores han realizado un mayor esfuerzo inversor. A tenor de lo anterior, podría plantearse la conveniencia de acometer un análisis geográfico en un ámbito inferior al nacional. No obstante, el ya explicado carácter multicentro de los clientes minoristas que contratan en su mayoría estos servicios avanzados de datos es un aspecto determinante que debe ser considerado.

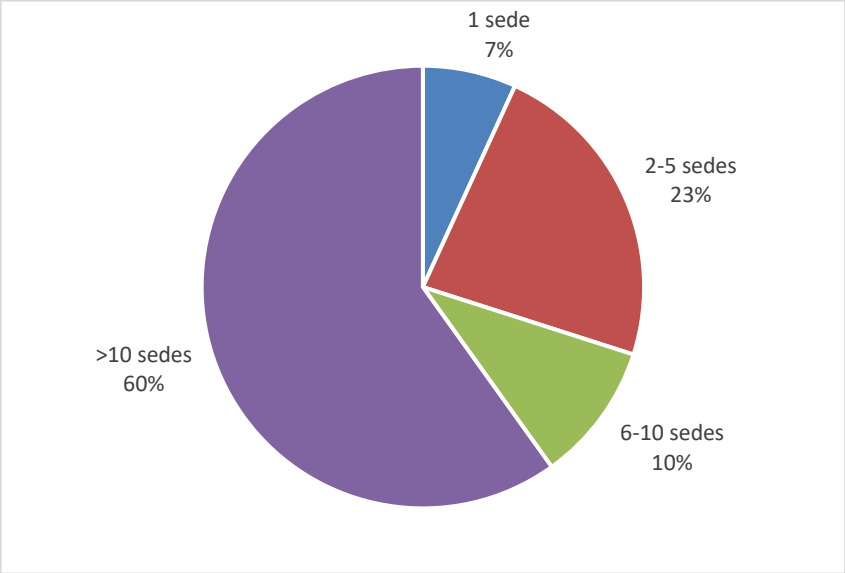
En efecto, como se ha visto en la tabla 1 "*Distribución de la facturación por servicio y tamaño del cliente*" los clientes empresariales que emplean este tipo de conexiones minoristas en su mayoría disponen de varias ubicaciones. Esto es debido

[31] **[CONFIDENCIAL]**.

principalmente a que, como se ha descrito, uno de los principales usos de los accesos de alta calidad fijos es la constitución de redes privadas o redes privadas virtuales que, por definición, implican a clientes empresariales que disponen de varias oficinas con el objetivo de interconectar todas ellas.

Como se observa en la siguiente gráfica, el 60% de las líneas alquiladas minoristas se concentra en las empresas que tienen más de 10 centros de trabajo. En el otro extremo, solo el 7% se presta a empresas con una sola ubicación.

Gráfico 8. Líneas alquiladas en función del número de centros del cliente final (2020)



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

Cabe destacar de nuevo que las empresas exigen que sea un solo operador quien les diseñe y construya una solución integral de telecomunicaciones con el objetivo de optimizar la gestión de sus servicios internos de comunicaciones. Por tanto, para un operador alternativo, no poder prestar el servicio a una sola oficina, por pequeña que sea, puede suponer la pérdida de una gran cuenta. Esta pérdida todavía es más relevante teniendo en cuenta que este cliente puede tardar varios años en volver a valorar una nueva oferta (contrato típico de cuatro años), pero también por las reticencias de los clientes a la migración a un nuevo operador por los elevados costes de cambio (una vez perdido el cliente es más difícil recuperarlo).

Para entender la importancia estratégica de este tipo de clientes para los operadores, conviene señalar que, de los datos recabados, se obtiene que unas pocas empresas multi-centro aportan un porcentaje muy elevado del mercado en términos de ingresos. En concreto, alrededor de unas 3.500 empresas, un 0,13% del total del mercado, suponen el 40% del total de ingresos del mercado de comunicaciones empresariales en 2020. Por todo ello, para los operadores alternativos es esencial poder ofrecer servicios minoristas con cobertura nacional.

Por último, cabe añadir que, dado el coste de los servicios de acceso de alta calidad en el conjunto de los costes empresariales de una ubicación, no es de esperar que las

empresas decidan mover su centro de trabajo a otra ubicación solo por un aumento de precios no muy elevado de estos servicios.

Desde el punto de vista de la oferta, no existen diferencias significativas por zonas geográficas en cuanto a las ofertas minoristas que los operadores prestan, ya sean éstas en precios, capacidades o condiciones comerciales. Telefónica tiene una red de escala nacional y se observa que la mayoría de los operadores prestan servicios en dicho ámbito. En este sentido, como las grandes empresas tienen centros de trabajo dispersos por toda la geografía nacional y contratan servicios de forma unificada, los operadores no ofrecen precios diferenciados para una conexión de la misma capacidad/calidad en dos puntos geográficos distintos (por ejemplo, en provincias distintas).

Así, a las empresas se les ofrece una solución completa y los operadores compiten en confeccionar la mejor oferta global, no basándose en una diferenciación geográfica en precios.

Respecto a las potenciales diferencias en cuotas de mercado en función de la zona geográfica, dadas las características de la demanda y oferta explicadas, no existe tal posibilidad de división geográfica del mercado. La competencia por un solo contrato multi-centro por cliente hace que las cuotas de mercado geográficas del segmento empresarial no sean representativas, pues se asignarán todos los ingresos de un cliente íntegramente al domicilio de su sede social. Asimismo, hay que recordar que el mercado no ha variado grosso modo desde la anterior revisión cuando se identificó un mercado nacional.

Por otro lado, si se atiende a la cuota de Telefónica en función del número de líneas alquiladas y de accesos de banda ancha de alta calidad, cabe señalar que, a diferencia de lo que ocurre en el mercado de masas, la cuota nacional de Telefónica es muy elevada, como se ha visto en el apartado *II.4.1. Cuotas de mercado por servicios*. En concreto, del 75% en líneas alquiladas y del 70% en banda ancha de alta calidad.

De forma adicional a los anteriores indicadores, en aras de una mayor completitud en la valoración de este aspecto, esta Comisión ha llevado a cabo un análisis geográfico. En concreto, de las cuotas de mercado de Telefónica en los ejercicios 2019 y 2020 en aquellos municipios con una población mayor a 100.000 habitantes, que suman un total de 63 ciudades, y el agregado del resto de municipios españoles.

Pues bien, los resultados muestran como Telefónica ostenta una cuota de mercado por número de accesos de alta calidad muy elevada en casi todos los municipios. En particular, en el ejercicio 2020, la cuota de mercado de Telefónica es como mínimo del 60% en 51 de estas ciudades y solo en cinco ciudades su cuota es inferior al 50%.

Tabla 7. Cuota de mercado de Telefónica por municipio y por número de líneas[32]

[INICIO CONFIDENCIAL]

[FIN CONFIDENCIAL]

En definitiva, puede concluirse que las condiciones de competencia son homogéneas en todas las zonas geográficas y, por tanto, el mercado tiene carácter nacional, al igual que en la anterior revisión.

II.6. CONCLUSIONES DEL ANÁLISIS DE LOS SERVICIOS MINORISTAS

Los demandantes de los servicios minoristas aguas abajo del mercado de acceso mayorista de alta calidad son empresas (y administraciones públicas) con necesidades intensivas en servicios avanzados de datos, que contratan mayoritariamente ofertas personalizadas por múltiples años que incluyen paquetes de servicios para enlazar todas sus oficinas distribuidas por todo el territorio nacional.

Los operadores, para poder competir en este mercado, deben poder ofrecer conectividad en todos y cada uno de los centros de trabajo, ya que las empresas exigen un solo proveedor que aporte una solución integral. Dada la disparidad de necesidades de las distintas ubicaciones, esta solución es multi-acceso, debiendo aportar servicios de banda ancha de alta calidad junto con líneas alquiladas.

Del análisis de los principales competidores en el segmento empresarial se constata, en primer lugar, que Telefónica lidera el mercado en todos los sub-segmentos de forma contundente, con una cuota por ingresos de servicios fijos empresariales del 61% y que sus inmediatos seguidores están a gran distancia del operador histórico (Telefónica multiplica en varias veces sus cuotas de mercado). Esta situación ha permanecido inalterada respecto a la anterior revisión del mercado aprobada en 2016.

En segundo lugar, se constata que existe un entorno competitivo diferencial en función de la dimensión de las empresas-cliente y en especial del número de ubicaciones de estas. Por un lado, en términos generales, en los rangos de facturación inferiores (pocas oficinas), se encontrarían las empresas más pequeñas, de hasta pequeña y mediana empresa y, en la parte superior, las empresas con un elevado gasto y numerosas ubicaciones. En este último tipo de clientes, donde se ofrecen dichas ofertas personalizadas multi-producto, los operadores especializados en empresas juegan un papel fundamental en ejercer presión competitiva a Telefónica.

Dado lo anterior, el mercado relevante geográfico es nacional.

[32] Existe una ligera desviación, no significativa, entre la cuota total de Telefónica a partir del análisis geográfico y del desglose por servicios. Esto es debido a diferencias menores entre los datos aportados de varios operadores para los distintos requerimientos de información.

II.7. IMPACTO DE LA PANDEMIA DE COVID-19

La crisis sanitaria provocada por el brote de coronavirus y las medidas excepcionales adoptadas[33] por el Gobierno de España con el objetivo de frenar su expansión entre la población y reducir el impacto en la economía, ha puesto todavía más en valor la importancia de las infraestructuras de telecomunicaciones y de la conectividad (ej. para garantizar el teletrabajo y fomentar las videoconferencias).

Por lo que respecta al mercado empresarial, las citadas medidas adoptadas, como el confinamiento de los ciudadanos en sus casas y el cierre temporal de empresas, puso en evidencia la importancia de las VPN para seguir desarrollando la actividad empresarial mediante el teletrabajo y acceso remoto a los datos, además de la necesidad de avanzar en la digitalización de los procesos y en la relevancia de seguir impulsando el comercio electrónico.

Ante esta nueva situación, se prevé que las empresas demanden servicios de conectividad más avanzados, aunque otra consecuencia del coronavirus, al menos en el corto plazo y medio plazo, es una disminución de los ingresos para los operadores debido a las consecuencias de la crisis económica derivada de la pandemia.

Por consiguiente, continúa siendo imprescindible la existencia de un marco regulatorio que fomente la competencia en el mercado de acceso de alta calidad y la inversión eficiente en redes. Todo ello, para asegurar que las empresas disfruten de los mejores servicios, condiciones y precios, con los que hacer frente a la nueva situación y promover así la reactivación de la economía.

III. MERCADO MAYORISTA DE ACCESO FIJO DE ALTA CALIDAD

Una vez concluido el análisis de los servicios minoristas empresariales, debe analizarse a continuación el mercado mayorista conexo. Para ello, se comenzará con un breve estudio de las diferentes opciones mayoristas existentes para ofrecer accesos de alta calidad fijos minorista, para después analizar en detalle los servicios mayoristas relevantes.

III.1. OPCIONES TÉCNICAS SOBRE LAS QUE SE PUEDEN OFRECER ACCESOS DE ALTA CALIDAD

Para prestar el servicio minorista definido con anterioridad, y así ofrecer tanto servicios de líneas alquiladas terminales como de banda ancha de alta calidad, un operador tiene varias opciones:

a) **Desplegar una red propia de acceso:**

Es la opción que tiene mayores posibilidades de diferenciación en la oferta y constituye el nivel más elevado de competencia en infraestructuras, permitiendo a los operadores evolucionar su red y con ello su oferta de servicios de manera independiente. El despliegue puede estar basado en la

[33] Desde la aprobación del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declaró el estado de alarma.

construcción de una planta externa propia, pero también existe la posibilidad de hacer uso de la planta externa (infraestructura pasiva) de otro operador. En este caso, un operador utilizaría los elementos de obra civil (canalizaciones y conductos) de terceros.

La arquitectura de la red de acceso desplegada sobre la que se ofrecen servicios de línea alquilada y de banda ancha es distinta. Mientras que, para ofrecer circuitos, los operadores realizan despliegues punto a punto (PaP), para la prestación de servicios de banda ancha de alta calidad, la red de acceso tiene una arquitectura compartida, y además es la misma que soporta también a los servicios de banda ancha del mercado de masas.

En la actualidad en España, ejemplos de operadores con red de acceso propia[34] para prestación de servicios de banda ancha de alta calidad son tanto Telefónica como el resto de los operadores que han realizado despliegues de fibra (xPON) o red de cable, como es el caso de Orange, Vodafone, MasMóvil, Euskaltel y operadores locales como Adamo o los presentes en AOTEC. Por otro lado, para la prestación de circuitos, si bien Telefónica es la única con una red de fibra PaP con amplia cobertura, otros operadores han realizado algún despliegue puntual y limitado de fibra PaP para prestar circuitos en alguna ubicación. Entre ellos, además de los anteriormente señalados, también se encuentran operadores especializados en empresas como BT/Evolutio y Colt.

b) **Emplear servicios mayoristas de acceso directo de otro operador**:

Un operador puede usar accesos directos mayoristas de otros operadores para poder alcanzar la ubicación y provisionar el tipo de servicio demandado. Un ejemplo sería utilizar los servicios relacionados con la desagregación del bucle de abonado regulados en la Oferta de Bucle de Abonado (OBA) o la desagregación virtual de la fibra regulada en NEBA local.

c) **Emplear servicios mayoristas de acceso indirecto de otros operadores**:

En este caso se hace uso de un servicio mayorista activo prestado por otro operador que le permite alcanzar la ubicación final en la que se debe prestar la conectividad de forma indirecta, mediante el transporte de la señal hasta su punto de presencia en el que recibe el tráfico.

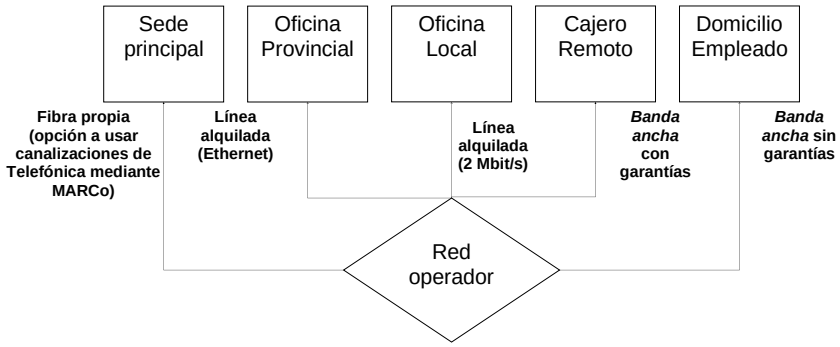
Para la provisión de conexiones mediante líneas alquiladas, un ejemplo de este acceso sería contratar circuitos alquilados terminales mayoristas a Telefónica o a otros operadores. En el caso de Telefónica, las condiciones de prestación, incluyendo los precios, se encuentran reguladas en la Oferta de Referencia de Líneas Alquiladas (ORLA) tanto para las interfaces tradicionales (hasta 155 Mbit/s) como para las Ethernet (hasta 1 Gbit/s). En el

[34] Ya sea basada en planta externa propia o de terceros.

caso de conexiones de banda ancha de alta calidad, un ejemplo de servicio mayorista sería el NEBA empresas, prestado por Telefónica.

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

Gráfico 9. Diferentes requerimientos de acceso para empresas multi-centro



Fuente: Elaboración propia, CNMC.

La figura muestra que un operador alternativo, en el diseño de una solución de telecomunicaciones para una empresa, puede tener la necesidad de disponer de diferentes servicios mayoristas. En el ejemplo anterior, el operador alternativo podría recurrir al acceso mayorista de las canalizaciones de Telefónica para acceder con fibra óptica propia a la sede principal[35], utilizar las líneas alquiladas (tradicionales y Ethernet) de la ORLA para las oficinas, y conexiones *de* banda ancha reguladas para cajeros remotos y acceso doméstico a la Intranet de la empresa por parte de los empleados. En este sentido, no debe perderse de vista que el presente análisis se centra en los servicios mayoristas de alta calidad. En el siguiente apartado se define el mercado relevante.

III.2. DEFINICIÓN DEL MERCADO RELEVANTE

Para definir el mercado de acceso fijo de alta calidad al por mayor se partirá, para su revisión, de la definición llevada a cabo en la anterior ronda de análisis.

III.2.1. Definición del mercado relevante de producto

En la revisión de 2016, se concluyó que el mercado 4/2014 incluye tanto el servicio mayorista de líneas alquiladas como el servicio mayorista de acceso de banda ancha de alta calidad (acceso de banda ancha empresarial). Ambos servicios se consideraron como insumos imprescindibles que los operadores que comercializan ofertas al segmento empresarial necesitan para competir en el mercado minorista.

[35] La oferta MARCo permite a los operadores desplegar fibra óptica para constituir sus redes de acceso. Un operador puede, por tanto, utilizar la oferta MARCo de Telefónica para prestar una línea alquilada minorista o una conexión de banda ancha de alta calidad.

El mercado mayorista de líneas alquiladas terminales se definió, en la Resolución de 11 de abril 2013, como "*aquél en el que se suministra capacidad de transmisión fija, simétrica, sin funcionalidades de conmutación que el usuario pueda controlar y que formará parte de la red de acceso del operador que demanda el servicio, con independencia de la tecnología utilizada para suministrar la capacidad*". Así, dado el patrón de sustitución en el minorista, los circuitos con interfaces tradicionales y Ethernet se incluyeron en el mismo mercado, así como las diferentes velocidades que se pueden prestar. Al respecto, se le impuso a Telefónica la obligación de proporcionar un "*circuito entre la central (…) de Telefónica y el domicilio de un cliente del operador o un elemento de la red de acceso del operador demandante del servicio"*, por lo tanto, dado que son técnicamente análogas, también se consideraron incluidos en el mercado los circuitos que los operadores emplean para conectar sus nodos, tales como estaciones móviles o armarios de una red FTTH, y completar así sus redes de acceso en zonas en las que no cuentan con cobertura propia. Por el contrario, los circuitos alquilados troncales fueron considerados como no sustituibles al formar parte de la red de transporte de los operadores.

Respecto al servicio indirecto de banda ancha mayorista[36] de alta calidad incluido en el mercado 4/2014, en la Resolución de 2016 la CNMC indicó que se correspondía con la variante empresarial del servicio de acceso indirecto NEBA en vigor, tanto en su modalidad cobre como fibra. Por ello, NEBA empresas debía incluir necesariamente las siguientes características diferenciales: (i) Acuerdos de Nivel de Servicio (ANS) de mantenimiento premium y (ii) tráfico prioritario (de mayor calidad/prioridad que el *best-effort*[37]).

En relación con el tipo de usuario final al que se presta servicios de acceso de alta calidad, en la anterior revisión se constató que las condiciones de competencia que se observan en el segmento empresarial son diferentes a las del segmento de masas, con la existencia de clientes sofisticados y operadores especializados, ambos con características y necesidades diferenciadas.

En este sentido, dada la baja relevancia de los despliegues de red propia y acceso local mayorista para que los operadores alternativos pudieran interconectar las múltiples oficinas de los clientes, no se incluyó la auto-prestación en el mercado mayorista relevante de acceso indirecto. Es decir, dada la falta de la necesaria ubiquidad de estas redes alternativas para poder interconectar todos los centros de trabajo de una misma gran empresa (si un operador no llega a una sola oficina puede perder el contrato), los operadores alternativos no ejercerían una presión competitiva

[36] El servicio de acceso indirecto de banda ancha al por mayor se definió como "*aquél mediante el cual los operadores que prestan servicios en el mercado minorista lo hacen sobre la red de otro operador mediante una conexión entre su red y la red de otro operador con acceso a los usuarios*".

[37] Por tráfico *best-effort* se entiende tráfico de datos sin garantías de calidad (es decir, sin prioridad respecto a otros tráficos), adecuado para aplicaciones que no necesitan garantizar parámetros de calidad de servicio (*QoS*, por sus siglas en inglés) para funcionar correctamente. Es usado de forma habitual para prestar acceso a Internet.

suficiente, aunque quisieran competir en el mayorista con Telefónica ofreciendo acceso indirecto de banda ancha.

A juicio de esta Comisión, para la definición del mercado pertinente a efectos del presente análisis, de forma preliminar se constata que, a tenor de la descripción relativa a los servicios minoristas de acceso de alta calidad, no ha habido modificaciones relevantes en el mercado en lo que concierne a estos aspectos, por lo que las conclusiones alcanzadas en la anterior ronda continuarían siendo vigentes.

En todo caso, a continuación, se realiza un análisis pormenorizado y actualizado de la sustituibilidad entre los servicios afectados.

III.2.1.1. Sustituibilidad entre el acceso indirecto empresarial y los segmentos de terminación de líneas alquiladas

En relación con los servicios de referencia, en la anterior revisión se señaló que NEBA empresas y ORLA son servicios con un cierto grado de sustituibilidad, en especial entre las líneas alquiladas de menor capacidad y los servicios de banda ancha con garantías.

No obstante, como también se ha indicado, mantienen características diferenciadas (en términos de garantías y reserva de recursos, de velocidad, de calidad y fiabilidad etc.) que un operador deberá tener en cuenta para ajustarse a los requerimientos técnicos demandados por los clientes en cada una de las oficinas. Así, como también se ha dicho, el servicio NEBA empresas se presta sobre la red de acceso FTTH/PON de Telefónica con una arquitectura compartida, mientras que los circuitos alquilados de la ORLA se prestan sobre una red de acceso de fibra PaP dedicada.

En todo caso, ambos servicios mayoristas, NEBA empresas y ORLA, serían intercambiables por una cadena de sustitución. Así, se constata cierta sustitución entre las líneas alquiladas de menor capacidad y los servicios de banda ancha NEBA empresas con garantías, tal y como ya se ha señalado también al describir los servicios descendentes en el mercado minorista asociado.

Las características de una cadena de sustitución implican que los servicios en los extremos pueden tener características diferentes: acceso de banda ancha mayorista de baja velocidad frente a un segmento terminal de línea alquilada mayorista de muy alta capacidad.

La evolución de las capacidades soportadas por las conexiones de banda ancha ha creado una zona gris entre ambos servicios. Así, desde el punto de vista del operador que demanda el servicio, determinadas conexiones de banda ancha mayorista (en especial, las que garantizan unos caudales reducidos) pueden ser sustitutivas de circuitos alquilados de baja velocidad.

Así, si bien es cierto que las diferencias en la arquitectura y la reserva de recursos en los servicios de línea alquilada se traducen en una mayor flexibilidad y unas mayores prestaciones medidas en parámetros de calidad (*QoS*, según sus siglas en inglés) y disponibilidad del servicio, en los casos en que su arquitectura sea compatible y los

requisitos técnicos no sean muy estrictos, el servicio de acceso de banda ancha de alta calidad puede resultar suficiente para cubrir las necesidades demandadas.

En efecto, los servicios mayoristas de líneas alquiladas terminales de nx64 Kbit/s han ido reduciendo su número hasta quedar solo 406 circuitos en 2020, al haber sido sustituidos por conexiones de banda ancha de alta de calidad. Esta sustitución ya se producía mucho antes de la introducción del servicio NEBA empresas sobre fibra. Servicios de banda ancha con menores capacidades, como el GigADSL de Telefónica, basado en tecnología ATM[38], ya permitían la sustitución.

Por ejemplo, una conexión NEBA empresas con 600 Mbit/s simétricos con un caudal garantizado del 5% (lo que implicaría 30 Mbit/s garantizados) podría ser suficiente en determinadas ocasiones para satisfacer las necesidades de un cliente en lugar de contratar una línea alquilada de 2 Mbit/s o incluso 10 Mbit/s cuando el aspecto relevante fuera dicha velocidad garantizada genérica.

Asimismo, además de la sustitución en cadena, cabe destacar que, desde el punto de vista de la demanda, ambos servicios, banda ancha de alta calidad y líneas alquiladas, son imprescindibles, de forma complementaria, para satisfacer las diferentes necesidades de conectividad en las ubicaciones de una empresa.

Desde el punto de vista de la oferta, la sustituibilidad está menos clara, entre otros motivos, sobre todo por el hecho que los servicios se proveen mediante redes de acceso con arquitecturas distintas, aunque en ambos casos los puntos de conexión mayorista y el ámbito de cobertura puedan ser de hasta nivel provincial. Así, puesto que para la provisión de líneas alquiladas terminales en general se requiere de una red de fibra con arquitectura PaP, los operadores que ofrecen dichos servicios la despliegan de forma muy puntual y localizada al no disponer de coberturas importantes con dicha arquitectura.

A excepción de la red de Telefónica, no hay despliegues de fibra PaP que puedan ofrecer el grado de cobertura requerido para satisfacer las necesidades multi-centro demandadas por el segmento empresarial. De hecho, los operadores que han realizado despliegues de red propia más importantes han optado por una arquitectura de red compartida, ya sea mediante cable o mediante fibra/GPON destinados en su mayoría al segmento del mercado de masas focalizándose normalmente en aquellas zonas con una mayor densidad de población y menos en zonas empresariales.

No obstante, el caso de Telefónica muestra que disponer de una red de fibra con una cobertura elevada es una ventaja para poder hacer despliegues PaP en más lugares.

[38] ATM, siglas de *Asynchronous Transfer Mode*, es un protocolo de transmisión de datos que permite implementar niveles de calidad en algunas de sus modalidades y que era utilizado en el servicio GigADSL que fue desregulado mediante Resolución de 21 de diciembre de 2017 (OFE/DTSA/002/17 Cierre GigADSL).

Es decir, se produce una cierta sustitución asimétrica de la oferta, de tal manera que despliegues de red masivos de fibra para una red compartida son de cierta utilidad para realizar despliegues específicos PaP, pero a la inversa no sucede lo mismo.

En conclusión, dada la cadena de sustitución identificada desde el punto de vista de la demanda entre líneas alquiladas terminales y banda ancha de alta calidad, se define el mercado incluyendo a ambos tipos de servicios.

III.2.1.2. Sustituibilidad entre los segmentos de terminación de líneas alquiladas para uso empresarial y para uso como conexión de nodos de la red de acceso

Desde el punto de vista de la demanda ambos tipos de accesos son sustituibles. Tal y como exponía WIK[39] en su informe para la CE en el marco de la preparación de la Recomendación de mercados de 2020, las características de una y otra conexión son análogas desde el punto de vista técnico, dado que los equipos necesarios y las especificaciones de los enlaces de fibra de alta capacidad utilizados para el *backhaul* fijo y móvil no difieren grosso modo de los utilizados para las líneas alquiladas de mayor calidad proporcionadas a los usuarios finales, como las grandes empresas.

La evolución de la tecnología móvil y de las redes fijas con crecimientos significativos de las demandas de ancho de banda requiere de soluciones de circuitos de alta capacidad en el *backhaul* en línea con las soluciones de los circuitos más potentes demandados en el ámbito empresarial.

A efectos prácticos, el uso es equivalente puesto que ambas conexiones se emplean para transportar el tráfico entre dos puntos delimitados, con una capacidad simétrica y completamente reservada y disponible, así como con una calidad garantizada. En ambos casos, la provisión del servicio conlleva alcanzar la ubicación en la que se encuentra la empresa o nodo a través de la red de acceso de la última milla y entregar el servicio de línea alquilada en el punto de interconexión entre ambas redes[40]. La ubicación de la empresa o nodos a conectar es equivalente, pudiendo incluso estar en un mismo edificio, ya sea con una estación base en la azotea o con un nodo de acceso fijo en los bajos o locales comerciales.

Los precios de los servicios de *backhaul* serían equivalentes a los precios de los servicios para el mercado empresarial de mayor calidad con ancho de banda totalmente reservado y garantizado en tanto que están basados en las mismas soluciones tecnológicas y con calidades idénticas y los mismos alcances. A modo de ejemplo cabe señalar que, al prestar servicios mayoristas de circuitos terminales, ocurre que los operadores alternativos no distinguen y desconocen si se trata de servicio para conectar una empresa final o para la conexión de nodos de acceso del operador contratante, sin que el precio sea tampoco un parámetro que permita

[39] "*Study on Future electronic communications product and service markets subject to ex-ante regulation*". Disponible en: https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/study-future-electronic-communications-product-and-service-markets-subject-ex-ante-regulation

[40] Que en el caso de los servicios regulados tiene un alcance provincial

diferenciarlos. Asimismo, debe señalarse que los servicios de Entrega de Señal (EdS) basados en la modalidad de circuitos de las distintas ofertas de referencia mayoristas reguladas de Telefónica aplican precios regulados de circuitos terminales basados en una metodología *retail minus*, es decir sobre una misma base de precios minoristas de clientes finales.

Desde el punto de vista de la oferta también es sustituible al tratarse en definitiva del mismo servicio. Un operador que lo esté prestando como servicio mayorista a otro operador que lo usa para conectar a empresas-cliente, lo puede prestar de forma inmediata a otro operador que lo use para dar conectividad a sus nodos de acceso, sean de la red fija o sus estaciones base móviles. Como se ha señalado ya en el análisis de la demanda, el tipo de servicio, solución tecnológica empleada, prestaciones y situación de las ubicaciones a conectar es equivalente.

III.2.1.3. Sustituibilidad del acceso indirecto empresarial con el acceso indirecto del mercado de masas y con la desagregación virtual

Por último, cabe valorar si existe sustituibilidad entre los servicios NEBA empresas, por un lado, y los servicios NEBA del mercado de masas y NEBA local, por el otro lado.

Como se verá, desde el punto de vista de la demanda, estos servicios presentan diferencias significativas que provocan que los operadores solicitantes de acceso no los consideren como sustitutivos.

El servicio NEBA empresas requiere de la contratación de un mantenimiento premium, en la actualidad con resolución de averías del día siguiente, que conlleva de un coste añadido. Por su parte, tanto NEBA local como NEBA del mercado de masas no tienen dicho coste asociado y el tiempo de reparación se sitúa entre las 48 y las 72 horas, una vez trasladada la incidencia.

En el mismo sentido, el primer servicio mayorista no permite la contratación de tráfico en la modalidad *best-effort* (a excepción de un tráfico residual de señalización para permitir tareas complementarias como la gestión de red o control de los equipos de cliente), por lo que los operadores contratantes deben elegir entre calidad *gold* o *real-time*, cuyos costes son mucho mayores, si bien esta característica permite cubrir las demandas empresariales y ofertar aguas abajo una calidad de servicio mejorada de dicho tráfico priorizado, en términos de parámetros como pérdida de paquetes, retardo o jitter.

Dependiendo de la calidad requerida, el precio mensual a pagar por el operador alternativo puede variar de forma notable, aunque en todo caso el precio es sensiblemente mayor que el NEBA del mercado de masas. Por su parte, este último servicio mayorista está orientado al acceso a Internet, con una baja priorización (tráfico *best-effort*), lo que implica que la reserva de capacidad por conexión es baja en el punto de agregación comparada con NEBA empresas.

En relación con el número de puntos a conectar para tener cobertura nacional, por un lado, tanto el NEBA empresas como el NEBA del mercado de masas son servicios con los mismos puntos de agregación, que se implementan a nivel regional (50 puntos

en la actualidad). No obstante, se requiere que el operador demandante mantenga puntos de agregación diferenciados para cada tipo de NEBA regional, es decir, que debe soportar un punto de agregación para el servicio empresarial y otro distinto para el mercado de masas, lo cual dificulta su sustitución.

Por otro lado, el servicio mayorista NEBA local es un servicio de desagregación virtual de FTTH basado en un servicio activo, donde el punto de interconexión del operador se sitúa a nivel local (central cabecera). Por ello, los operadores especializados en empresas difícilmente podrán emplear este tipo de servicio de forma masiva y solo lo acabarán usando en zonas donde concentren una parte elevada de su demanda. **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]**.

Tabla 8. Comparativa costes NEBA

[DATOS CONFIDENCIALES]

	Alta	Cuota mensual FTTH	Mantenimiento premium	Precio capacidad	Acceso	Precio medio por línea[41]
NEBA empresas	68,17 €	19,93 €	10 €/mes	*Gold*: 2,69 €/Mbit/s[42]	Regional	**[ ]** €/mes
NEBA mercado de masas	68,17 €	16,68 €	-	*Best-effort*: 2,23 €/Mbit/s	Regional	**[ ]** €/mes[43]
NEBA Local	68,17 €	16,68 €	-	-	Local	18,57 €/mes

Fuente: CNMC. Elaboración propia.

III.2.1.4. Conclusión

De acuerdo con las conclusiones alcanzadas sobre los servicios de acceso fijo de alta calidad al por mayor, se incluyen en el mercado los siguientes servicios, con independencia de la velocidad:

- Líneas alquiladas terminales con interfaz tradicional
- Líneas alquiladas terminales con interfaz Ethernet
- Acceso indirecto de banda ancha empresarial

En definitiva, el mercado comprende dos categorías de servicios mayoristas utilizados para prestar servicios en el segmento empresarial (líneas alquiladas terminales y acceso indirecto de banda ancha empresarial, en el caso de Telefónica recogidos en las ofertas ORLA y NEBA empresas). Estos dos servicios son indispensables para que un operador pueda ofrecer los servicios de comunicaciones electrónicas que demandan los clientes finales del mercado empresarial.

III.2.2. Definición del mercado relevante geográfico

Según el apdo. 56 de las Directrices europeas, *"el mercado geográfico pertinente comprende un área en la cual las empresas afectadas participan en la oferta y la*

[41] Considerando una vida media del cliente de tres años.
[42] El precio por capacidad de tráfico *real-time* ascendiría a 3,15 €/Mbit/s.
[43] **[CONFIDENCIAL]**.

demanda de los productos o servicios pertinentes, las condiciones de la competencia son similares o suficientemente homogéneas y puede distinguirse de las zonas vecinas por ser considerablemente distintas las condiciones de la competencia prevalentes." En el párrafo 59, la CE precisa que *"en el sector de las comunicaciones electrónicas, el alcance geográfico del mercado pertinente se ha delimitado tradicionalmente aplicando dos criterios principales: a) la zona cubierta por una red, y b) la existencia de instrumentos legales y otros instrumentos reglamentarios."*

De acuerdo con estos criterios, en las anteriores revisiones de los dos servicios incluidos en el mercado de producto, el mercado geográfico de referencia se delimitó como nacional ya que no se detectaron ámbitos inferiores a éste en que las condiciones de competencia fueran distintas respecto al resto del territorio nacional.

Atendiendo a dichos criterios, en el caso de la presente revisión estas conclusiones se mantienen, ya que en España solo la red de Telefónica dispone del alto grado de capilaridad y ubicuidad de red necesaria para asegurar el servicio mayorista para cubrir las distintas necesidades de los clientes empresariales con centros de trabajo dispersos geográficamente.

Así es, no existe alternativa a la red ubicua de Telefónica para prestar este tipo de servicios empresariales, y ante un hipotético incremento de precios en una zona geográfica, los operadores alternativos no tendrían capacidad de prestar servicios allí. Como se ha visto, las líneas alquiladas se prestan con conexiones PaP, y los despliegues masivos alternativos se basan en accesos compartidos multi-punto (HFC DOCSIS y FTTx con arquitectura GPON).

Asimismo, cabe añadir que los operadores alternativos utilizan los servicios mayoristas de Telefónica de forma especialmente intensiva en las grandes ciudades, lo que muestra el alcance limitado de sus despliegues de acceso directo incluso en dichas localidades.

En efecto, esta es la conclusión que se extrae de los datos a fin de 2019, recabados a los operadores alternativos, donde se comprueba que hacen un uso intensivo de las ofertas mayoristas de Telefónica en las principales ciudades. Así, de los circuitos totales minoristas comercializados en las primeras seis ciudades[44], **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]**. De la misma forma, los operadores usarían los servicios mayoristas de Telefónica para prestar servicios minoristas en distintas zonas de las principales ciudades[45].

Todo ello es coherente con la elevada cuota de mercado minorista del operador histórico y la gran distancia que guarda respecto a sus competidores, prácticamente

[44] Madrid, Barcelona, Valencia, Sevilla, Zaragoza y Málaga. Todas ellas con una población superior a 500.000 habitantes.

[45] **[CONFIDENCIAL]** manifiesta que sus clientes suelen tener una alta dispersión geográfica incluso dentro de una misma población.

imposible si Telefónica no tuviera una posición de especial fuerza también en dichas poblaciones.

En este punto cabe remarcar la importancia del carácter multi-centro de los contratos. En este sentido, la CNMC, en línea con lo establecido por el ERG[46], estiman que el carácter multi-centro aconseja una definición nacional del mercado geográfico de referencia[47].

Esta característica de la demanda obliga a que, para competir de manera efectiva, los operadores alternativos necesiten disponer de infraestructura de acceso –bien sea infraestructura propia u oferta mayorista– para todas las ubicaciones en donde el cliente requiere el servicio. La falta de infraestructura de acceso en una o más oficinas supone no poder optar a conseguir el cliente.

Además, cuando no se dispone de infraestructura propia en un centro de trabajo, el despliegue de esta, aun cuando se disponga de red en las cercanías, puede suponer realizar obras que pueden llevar un tiempo que impida suministrar el servicio en los plazos requeridos por el cliente, por lo que, de nuevo, sin oferta mayorista esto representa no poder optar al cliente.

Los datos disponibles para este tipo de ofertas muestran que el número medio de centros de trabajo para estos proyectos es de **[CONFIDENCIAL]**. Para competir por cada uno de ellos, de media, los operadores alternativos deben poder cubrir este número de ubicaciones. Para cubrir de forma simultánea este número de oficinas con una probabilidad razonable, el operador alternativo debe disponer de infraestructura de acceso en cada oficina con una certeza casi absoluta[48].

Esto supone que una hipotética segmentación geográfica orientada a desregular en zonas donde los operadores alternativos dispongan de infraestructura propia debería permitir una certeza casi absoluta (99,36%) de que los operadores alternativos dispusiesen de infraestructura propia en las zonas que se desregulasen. Para ello, la segmentación geográfica que se realizase debería llegar al nivel de granularidad de edificio, lo cual es impracticable por la carga regulatoria que supondría, además de quedar desactualizada en el momento en que los operadores alternativos realizasen nuevos despliegues.

---

[46] *European Regulators Group*, en la actualidad sustituido por el *Body of European Regulators for Electronic Communications* (BEREC).

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

[48] Como muestra, si se establece como objetivo una probabilidad del 50% de que el operador alternativo disponga de infraestructura de acceso en todas las oficinas para el número medio de éstas (**[CONFIDENCIAL]**), la probabilidad de disponer de acceso en cada ubicación debería ser del **[CONFIDENCIAL]**. Este valor de probabilidad se obtiene calculando la raíz n-ésima de 0,5 (probabilidad del 50%), donde n es el número de ubicaciones que conforman el contrato.

Por otro lado, cabe recordar las diferencias entre el mercado de masas, donde la CNMC ha segmentado y el empresarial:

- En el mercado minorista de banda ancha de masas, la cuota de Telefónica es limitada. En concreto, ha pasado del 42% al 36,3% entre 2016 y 2020[49], y tiene competidores de tamaño similar. Sin embargo, en el mercado empresarial la cuota minorista de Telefónica es elevada, sostenida en el tiempo y a gran distancia de sus competidores, situándose alrededor del 71% por número de accesos en 2020.
- El volumen de servicios demandados en el mercado de empresas es muy inferior al del mercado de masas. Esto dificulta la inversión en servicios de acceso directo de este tipo de operadores, al no alcanzarse las economías de escala suficientes. No solo eso, también dificulta la consecución de acuerdos comerciales con los operadores con una extensa red NGA, como son Telefónica y Orange. Así, mientras que prácticamente todos los operadores generalistas de ámbito nacional han conseguido alcanzar acuerdos comerciales con Telefónica y Orange, este no ha sido el caso para los operadores especializados en empresas. Nótese que, en estos acuerdos comerciales, uno de los aspectos decisivos ha sido la capacidad del operador alternativo de comprometerse a elevados volúmenes de demanda.

Como en el caso del mercado minorista, en aras de una mayor completitud, se ha estimado pertinente realizar un análisis geográfico de las cuotas de mercado de Telefónica en los ejercicios 2019 y 2020 en aquellos municipios con una población mayor a 100.000 habitantes, y el agregado del resto de municipios españoles. Para ver hasta qué punto los operadores alternativos son dependientes de la red de Telefónica, se han calculado las cuotas de mercado mayorista incluyendo la auto-prestación que este operador se ofrece aguas abajo en el minorista.

En consonancia con los resultados del análisis minorista, aunque de forma todavía más clara, Telefónica ostenta una cuota de mercado por número de accesos de alta calidad muy elevada en todos los municipios. En concreto, para el ejercicio 2020 en 41 de estas ciudades, la cuota de mercado de Telefónica es como mínimo del 90%, y solo en tres ciudades su cuota es inferior al 60%.

Tabla 9. Cuota de mercado de Telefónica por municipio y por número de líneas

[CONFIDENCIAL]

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

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

[49] Ver gráfico 8 de la Resolución de 6 de octubre de 2021 sobre la medida definitiva del mercado 1/2020.

III.2.3. Mercado susceptible de regulación *ex ante*

El mercado de producto así definido coincide con el listado como número 4 en la Recomendación de mercados de 2014, mercado de acceso de alta calidad al por mayor facilitado en una ubicación fija[50].

Como se explica a posteriori (en la sección III.3.3), se trata de un mercado que la Comisión Europea no ha incluido en la Recomendación de mercados. Debe, por tanto, analizarse si este mercado cumple los tres criterios cumulativos, que deben satisfacer los mercados relevantes donde se pretendan imponer obligaciones específicas, con el objeto de determinar que el mercado así definido es un mercado que puede ser objeto de regulación ex ante de conformidad con lo dispuesto en la normativa sectorial.

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

III.3.1. Descripción de la estructura del mercado de referencia

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

A continuación, se presenta el volumen del mercado mayorista, así como las cuotas de mercado de Telefónica y de sus principales competidores. Hay que recordar en este punto que, como se ha visto, los servicios de líneas arrendadas y banda ancha de alta calidad forman parte del mismo mercado relevante. Antes de presentar los datos globales del mercado, se expondrá un análisis separado de estos dos tipos de servicios.

III.3.1.1. Cuotas de mercado mayorista de líneas alquiladas terminales

Los circuitos tradicionales cuentan con una oferta mayorista regulada desde la aprobación en el año 2001 de la Oferta de Interconexión de Referencia (en adelante, OIR), mientras que los circuitos Ethernet fueron regulados a partir de 2008[51], momento en el cual Telefónica comenzó a prestar servicios con este interfaz.

Los servicios de circuitos alquilados terminales mayoristas[52] generaron en su conjunto unos ingresos totales cercanos a los 144 millones de euros en 2020, para un total de 25.086 líneas comercializadas.

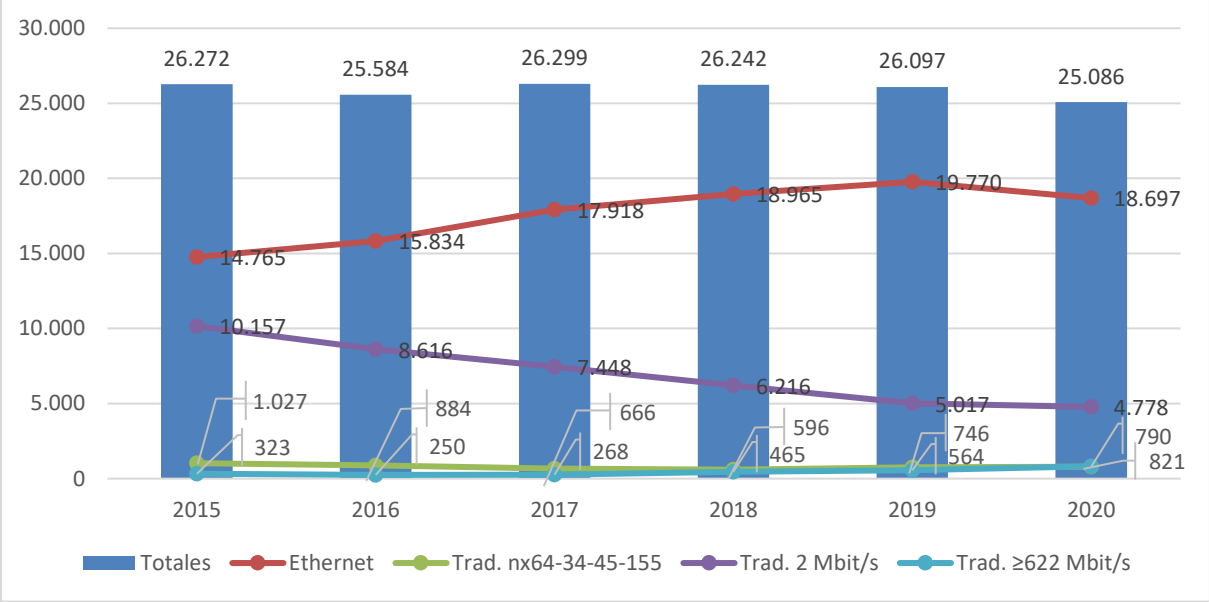
Respecto al número de líneas, éstas se han mantenido estables, pasando de 26.272 en 2015 a las citadas 25.086 en 2020, lo que supone una reducción del 4,5%. Los

[50] *Wholesale high-quality access provided at a fixed location,* en su acepción inglesa.
[51] España fue uno de los primeros países en imponer obligaciones mayoristas sobre esta tecnología, hecho destacado por la CE en el XV Informe de Implementación.
[52] De acuerdo con la definición del mercado, los datos incluyen tanto las líneas terminales para operadores fijos (básicamente acceso a sus clientes empresariales) como para operadores móviles (acceso a estaciones base móviles). Asimismo, están incluidos circuitos de todas las velocidades e interfaces.

circuitos Ethernet han pasado de representar un 56% del total en 2015 al 75% en 2020, suponiendo la mayoría de las nuevas líneas alquiladas terminales mayoristas comercializadas.

A continuación, se muestra la evolución de los circuitos totales comercializados desglosados en función del tipo de líneas:

Gráfico 10. Circuitos por tipos de servicios mayoristas de líneas alquiladas (en unidades)



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

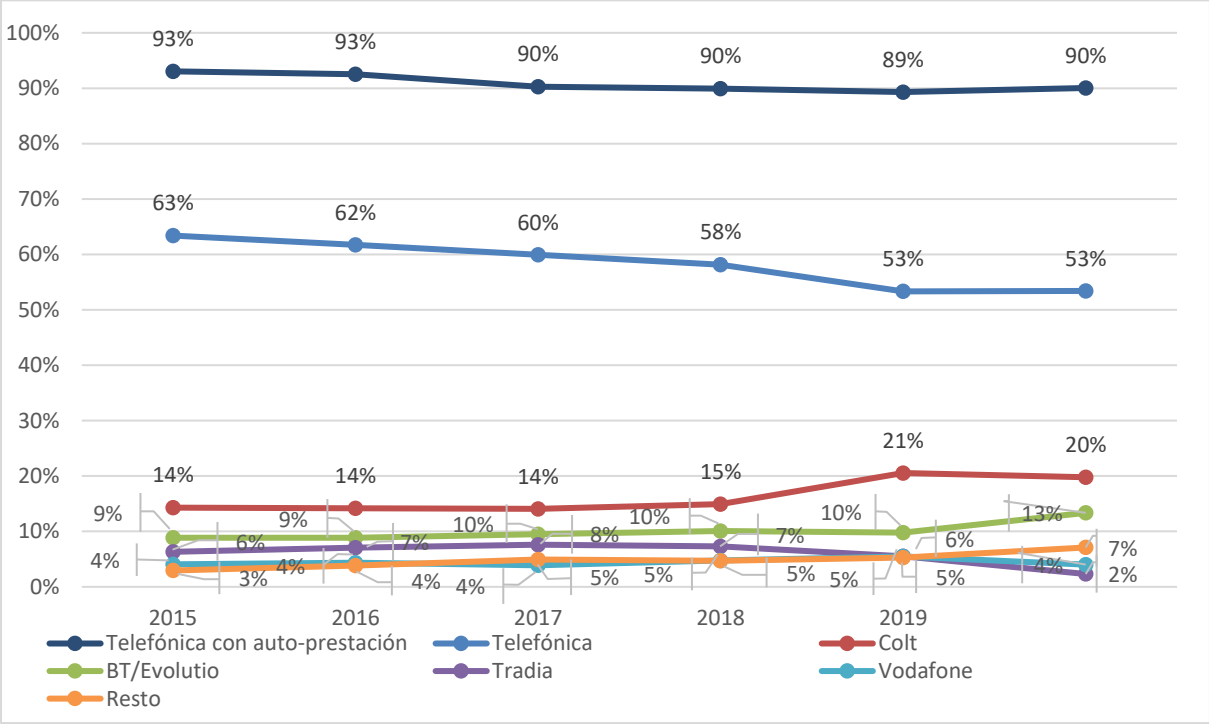
En el periodo considerado de seis años, las líneas alquiladas tradicionales han experimentado la mayor caída, tanto en valor absoluto (5.161 líneas), como en términos relativos (45%), mientras que las Ethernet se han incrementado (3.932 líneas, lo que equivale a un aumento del 27% de unidades comercializadas).

En relación a las cuotas de mercado también por líneas, la cuota de Telefónica para el total de circuitos terminales se ha mantenido por encima del 50% aunque con una paulatina tendencia a la baja, pasando de una cuota del 63% en 2015 al 53% en 2020.

En este punto, cabe destacar que la cuota de mercado de Telefónica incluyendo la auto-prestación[53] ha pasado del 72% en 2015 al 70% en 2020, lo que muestra la gran dependencia de los operadores alternativos con respecto a la red de Telefónica.

[53] Es decir, adicionando tanto los accesos que comercializa en el mercado mayorista como los que se presta a sí misma aguas abajo, frente al total de accesos vendidos en el minorista.

Gráfico 11. Evolución de las cuotas de mercado por operador de los servicios mayoristas de líneas alquiladas (por número de líneas)[54]



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

Como se aprecia en el gráfico anterior, sin tener en cuenta la auto-prestación, los operadores alternativos con mayor presencia son Colt, BT/Evolutio, Lyntia y Vodafone aunque a gran distancia de Telefónica, con unas cuotas por líneas del 20%, 13%, 4% y 4% en 2020, respectivamente, mientras que el resto de operadores se reparten el 7% restante.

Respecto a la evolución de las cuotas de los alternativos, los primeros tres operadores han aumentado su cuota desde 2015 entre 4 y 5,5 p.p., mientras que Vodafone la ha disminuido en 0,1 p.p.

Respecto a la cuota de Telefónica en términos de ingresos, ésta es ligeramente inferior a la ya vista por líneas, bajando en seis años 5 p.p.: en 2015 era de un 51% (frente al 63% por líneas) y en 2020 de un 47% (53% por líneas), suponiendo unos ingresos de 67 millones de euros para este operador.

En este punto, cabe recordar que los ingresos del operador histórico vienen condicionados por la regulación que fija los precios a los que puede vender sus accesos. Así, en abril de 2017 la CNMC aprobó una revisión de precios de la ORLA en la que se redujeron los precios de la mayoría de las líneas alquiladas reguladas entre un 16% y un 34%, lo que explica en gran medida la reducción de ingresos citada.

[54] Se han corregido las cuotas de mercado con auto-prestación respecto al proyecto de medida.

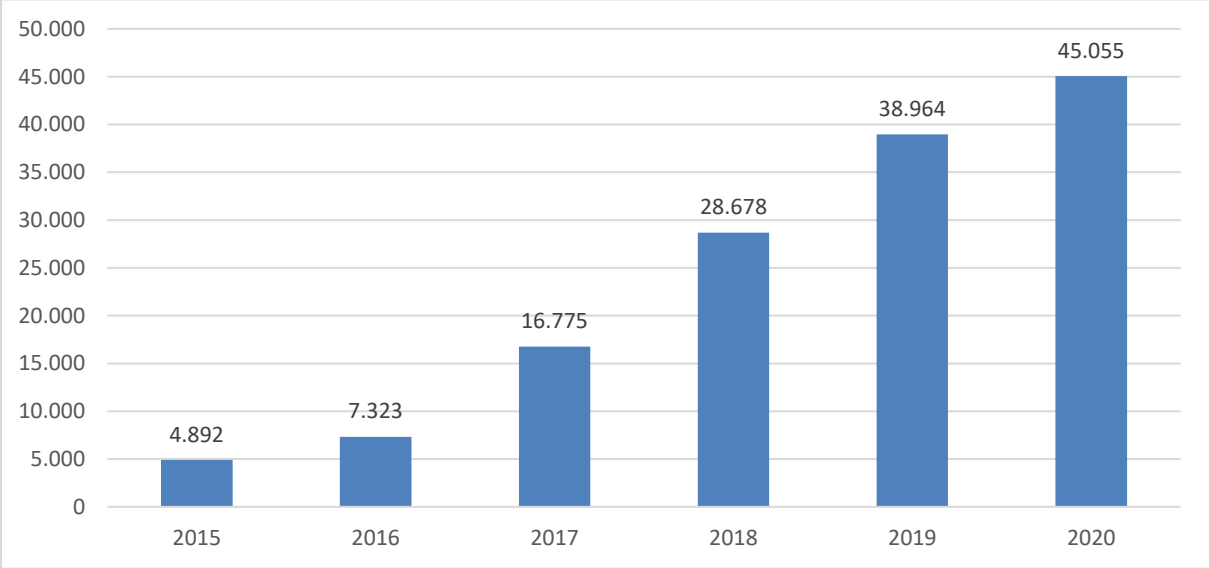
III.3.1.2. Cuotas de mercado de banda ancha de alta calidad

El servicio NEBA empresas se introdujo como medida regulatoria en la anterior revisión del mercado, en febrero de 2016, y entró en servicio en septiembre de ese mismo año. No obstante, previamente ya existían las características diferenciales respecto al NEBA del mercado de masas en la oferta NEBA impuesta en noviembre de 2011 y que entró en funcionamiento efectivo el 1 de julio de 2012, por lo que, de facto, ya existían líneas de banda ancha de alta calidad antes de la creación formal del servicio NEBA empresas.

Los servicios mayoristas de banda ancha de alta calidad[55] generaron unos ingresos de 16,3 millones de euros en 2020, prestándose un total de 45.055 accesos.

A continuación, se presenta la evolución de los accesos totales:

Gráfico 12. Evolución de los accesos de los servicios mayoristas de banda ancha de alta calidad (en número de accesos)



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

Como se observa, este servicio está experimentando un fuerte crecimiento desde su imposición en 2016, pasando en cuatro años de 7.323 unidades comercializadas a alcanzar los mencionados 45.055 accesos, esto es, un aumento acumulado del 515%.

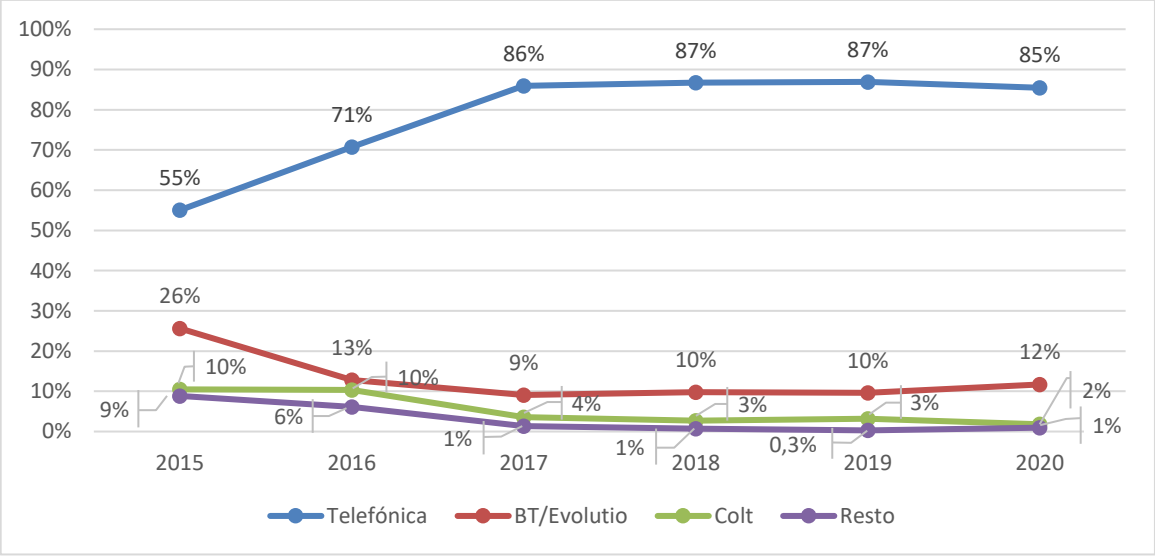
En cuanto a las cuotas de mercado, como se puede observar en el siguiente gráfico, Telefónica ha pasado de obtener un 71% a un 85% de los accesos totales[56].

El operador alternativo más activo en este tipo de servicios, de nuevo a mucha distancia de Telefónica, es BT/Evolutio, con una cuota del 11% en 2020, seguido por

[55] Conforme con la definición del mercado, se incluyen todas las velocidades y tecnologías de acceso.
[56] Como en el caso de las líneas alquiladas, un análisis individualizado por velocidades no arroja diferencias significativas en cuanto a las cuotas de Telefónica.

Colt, con un 2%. Los demás operadores solo representan el 1% de la cuota de mercado por accesos.

Gráfico 13. Evolución de las cuotas de mercado por operador de los servicios mayoristas de banda ancha de alta calidad (por número de accesos)



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

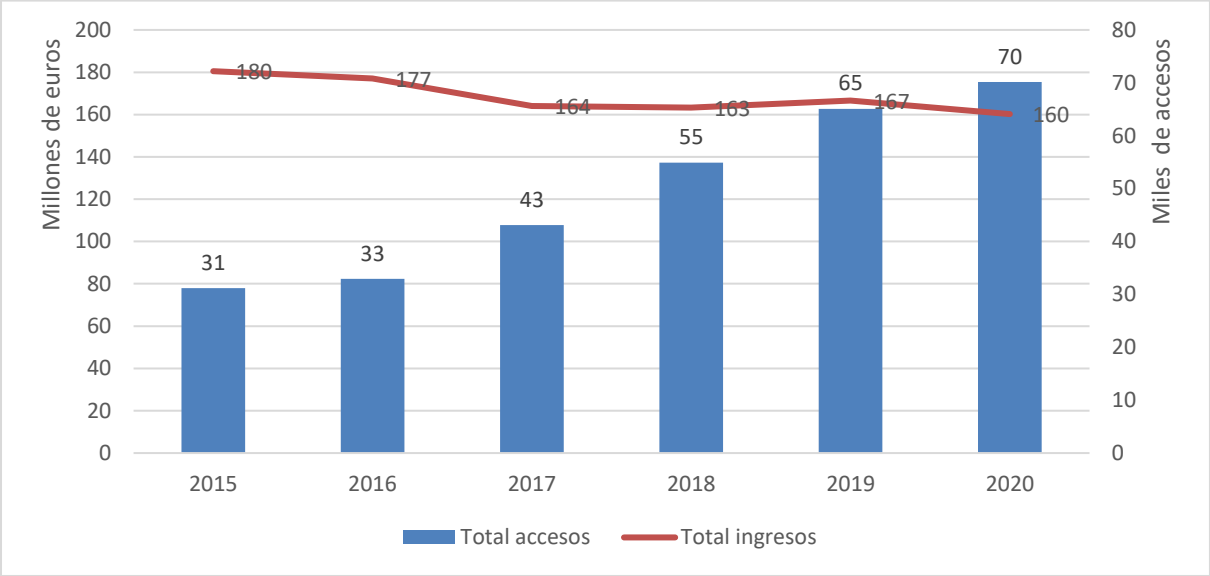
En términos de ingresos, la cuota de Telefónica es inferior a la de accesos, aunque muy elevada también: en 2015 era de un 40% y en 2020 alcanzó el 79%. En cuanto al resto de operadores, le sigue BT/Evolutio con una cuota del 18%, y Colt con un 2%, representando los demás en su conjunto solo un 1%

III.3.1.3. Cuota de mercado mayorista de acceso fijo de alta calidad

Los ingresos totales del mercado mayorista de acceso fijo de alta calidad ascendieron a 160 millones de euros, con un total de 70.140 accesos prestados, lo que supone, desde 2015, una reducción de ingresos del 11% y un incremento del número de accesos del 125%[57].

[57] Estas variaciones en direcciones opuestas vienen explicadas por la gran diferencia de precios unitarios entre banda ancha de alta calidad y lineas alquiladas.

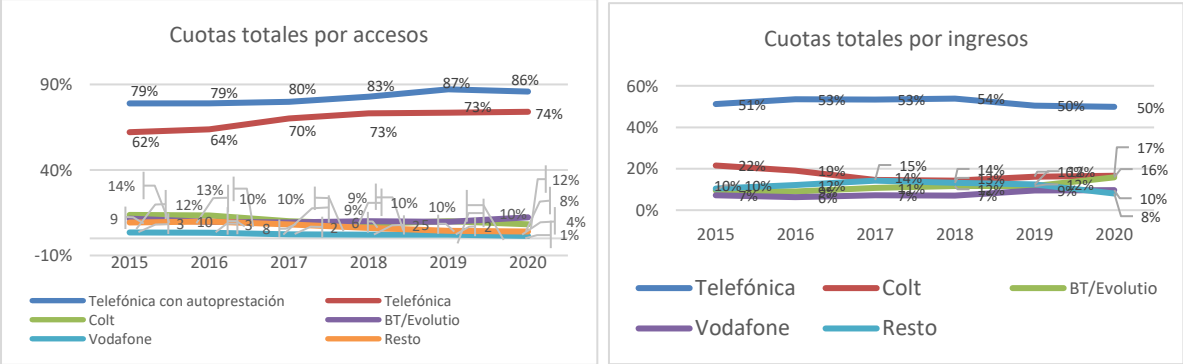
Gráfico 14. Evolución de los ingresos y número de accesos del servicio mayorista de acceso fijo de alta calidad



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

En línea con los datos presentados en los dos apartados anteriores, y tal y como se puede ver a continuación, Telefónica ostenta una cuota muy elevada de forma sostenida en el tiempo, tanto en términos de accesos como en ingresos, y consigue mantener una gran distancia con los operadores alternativos.

Gráfico 15. Evolución de las cuotas de mercado por operador del servicio mayorista de acceso fijo de alta calidad



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

En concreto, como se puede observar, Telefónica multiplica por varias veces las cuotas de mercado de sus competidores más directos, tanto por accesos como por ingresos, y su cuota por accesos alcanza el 74% del mercado en 2020, mientras que por ingresos (con precios regulados) asciende al 50%.

En este punto, cabe destacar que la cuota de mercado de Telefónica incluyendo la auto-prestación conduce a las mismas conclusiones, aunque evidencia de forma más

clara la dependencia del mercado a la red de Telefónica. En concreto, en este caso su cuota de mercado asciende al 86% para 2020.

III.3.1.4. Barreras a la entrada

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

La situación del mercado español coincide con la descrita en la Nota Explicativa de la Recomendación de mercados para concluir que las barreras de entrada son elevadas y no transitorias, teniendo en cuenta también el coste económico y de tiempo para duplicar una red como la del operador histórico. En efecto, el despliegue de red propia por parte de terceros operadores no permitiría alcanzar el nivel de capilaridad de la red de Telefónica, con una red disponible en la totalidad del territorio español. Así, este operador es el único que dispone de una infraestructura capaz de ofrecer a nivel nacional todos los servicios mayoristas necesarios para competir aguas abajo, lo que le confiere una importante ventaja en especial para competir en contratos para empresas multi-ubicación.

Para la provisión del servicio de líneas alquiladas terminales, Telefónica contaría asimismo con importantes economías de escala y alcance, y se podría beneficiar de su presencia tanto a nivel mayorista como minorista (integración vertical) para interrumpir, en un escenario de ausencia de regulación, la provisión de los servicios de acceso de alta calidad a los operadores alternativos activos a nivel minorista (o degradar las condiciones de prestación de estos).

Además, como ya se ha explicado en epígrafes anteriores, los operadores alternativos no tienen una red capaz de ofrecer los servicios necesarios para competir eficazmente en el minorista y dependen de las ofertas reguladas de Telefónica. Por su parte, las menores economías de escala alcanzables por los operadores especializados en empresas limitan las opciones mayoristas de acceso local a su alcance, así como sus despliegues de red propios, más considerando la necesidad de desplegar una red propia de acceso hasta el usuario final para poder prestar sobre la base de dicha red los servicios de líneas alquiladas. Por ello mantienen una dependencia hacia los servicios de acceso indirecto empresarial de alta calidad y el acceso a los segmentos de terminación de circuitos arrendados.

De forma adicional, cabe señalar la especial posición de fuerza que ostenta Telefónica, con unas cuotas de mercado muy elevadas en el mercado mayorista, ya mostradas en el apartado anterior.

En este sentido, dada la inexistente alternativa de suministro para proveer servicios en un número elevado de centros empresariales, los operadores mantienen un muy bajo poder negociador con Telefónica. Así, en los últimos años ha continuado la

conflictividad en relación con el uso de las ofertas mayoristas del operador histórico. Prueba de ello son los numerosos expedientes que se han generado[58].

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

III.3.1.5. Competencia potencial en el mercado de referencia

Bajo un enfoque prospectivo, considerando un horizonte temporal hasta el próximo análisis del mercado, no se prevé la entrada de competidores potenciales debido a las barreras a la entrada descritas en este mercado.

En especial, cabe tener presente la cobertura y penetración de las redes de los operadores alternativos, la necesidad de garantizar una presencia a nivel nacional y así proporcionar conectividad a las empresas multi-centro en toda España y que la mayor presión competitiva en el segmento minorista de ofertas personalizadas la ejercen los operadores especializados en empresas.

III.3.2. Análisis de la competencia efectiva en el mercado

Dadas las barreras a la entrada descritas es necesario considerar si existe un operador con PSM en el mercado. Para ello se han tenido en cuenta las Directrices de la CE.

De acuerdo con las Directrices europeas, la designación de PSM derivará de una combinación de los criterios incluidos en su apartado 58, entre los cuales destaca el análisis de las cuotas de mercado del operador sometido a análisis. A continuación, se analizan los criterios más relevantes para evaluar la situación de competencia en el mercado de referencia.

III.3.2.1. Análisis de las cuotas de mercado

Como se ha descrito anteriormente, Telefónica es el operador que ostenta mayor cuota en el mercado de acceso fijo de alta calidad al por mayor. Así, incluyendo tanto circuitos alquilados terminales como acceso indirecto de banda ancha empresarial su cuota es muy elevada y sostenida en el tiempo, en concreto asciende al 74% por accesos y del 50% en términos de ingresos (precios regulados). Asimismo, cabe recordar que la cuota de Telefónica en el mercado minorista conexo es del 71% por

[58] Ver Resolución sobre el conflicto interpuesto por Orange Espagne S.A. contra Telefónica de España S.A.U. en relación con la anulación de solicitudes de alta del servicio NEBA fibra por falta de red (Expediente CFT/DTSA/031/16), Resolución sobre el conflicto interpuesto por Orange sobre la homologación de una ONT para el servicio NEBA (CFT/DTSA/029/16), o Resolución sobre la transparencia en las condiciones de instalación del PTRO en NEBA y NEBA LOCAL, y sobre la modificación de las ofertas de referencia de NEBA y NEBA LOCAL en relación con la anulación de solicitudes (OFE/DTSA/007/17).
Además, ver Acuerdo de 1 de julio de 2020 por el que se da contestación a la consulta formulada por Colt Technology Services, S.A.U. en relación con el ámbito de aplicación de la oferta marco (CNS/DTSA/471/20/USOS MARCO), y Acuerdo de incoación de un procedimiento sancionador contra Telefónica de España, S.A.U., por el presunto incumplimiento de sus obligaciones en materia de acceso a la infraestructura de obra civil (SNC/DTSA/007/21 -en fase de instrucción-).

número de accesos. Además, en ambos casos Telefónica supera con claridad la posición del resto de operadores y ha mantenido su posición de fuerza de forma sostenida en el tiempo.

De acuerdo con el apartado 55 de las Directrices europeas, "*si una empresa mantiene durante cierto tiempo una cuota de mercado muy elevada –superior al 50 %– ello demuestra por sí mismo, salvo en circunstancias excepcionales, la existencia de una posición dominante"*.

III.3.2.2. Control de una infraestructura no reproducible fácilmente

Tal y como se ha señalado anteriormente, la principal barrera a la entrada al mercado de referencia estriba en la necesidad de contar con una red de acceso propia hasta el usuario final. En el despliegue de dicha red, las inversiones necesarias y los costes hundidos se incrementan, haciéndolas económicamente inviables, cuando la capilaridad de la red debe ser nacional para poder competir. Telefónica, en tanto que operador histórico, es propietaria de una red de acceso nacional. La propiedad de esta red de acceso otorga a Telefónica ventajas competitivas que sus competidores no pueden emular.

Como también se ha visto, el mercado minorista conexo a este mercado mayorista se caracteriza por la naturaleza multicentro de los clientes, por lo que para competir eficazmente con Telefónica en el segmento empresarial es fundamental disponer de cobertura en todo el territorio.

En efecto, donde Telefónica ostenta su mayor cuota de mercado minorista, en concreto un 66% en el conjunto de servicios fijos, es precisamente en los clientes con mayores necesidades y más complejas (más de 300.000 euros de facturación anual y más de diez ubicaciones).

Además, la importancia de este subsegmento es clave ya que, con gran diferencia, es el que más ingresos aporta al total, un 25%, aun siendo el menor por número de empresas, un 0,03% del total. Pero no solo por este motivo, sino que al ser éstas las mayores empresas del país, mantenerlas como clientes afecta en gran medida a la reputación de los operadores y conlleva un efecto arrastre sobre la demanda del resto del mercado empresarial.

Otra muestra de la importancia de la red de Telefónica es en las licitaciones de las administraciones públicas. Así, mientras que Telefónica se presenta a todas las licitaciones públicas con gastos superiores a 100.000 euros anuales, el operador alternativo que se ha presentado a más licitaciones apenas lo hecho al 42% de las mismas, y el resto no alcanza ni el 20%[59].

Dada la ausencia de redes alternativas con cobertura nacional, se concluye que en el mercado 2 ampliado/2020 la red de acceso de Telefónica constituye una infraestructura no reproducible fácilmente.

[59] **[CONFIDENCIAL]**.

III.3.2.3. Poder compensatorio y costes de cambio

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

La capacidad negociadora de los operadores que utilizan el servicio de referencia es muy reducida, ya que las alternativas de suministro son solo parciales. Los operadores presentes en el mercado no pueden prescindir de los servicios mayoristas de Telefónica, ya que debido a la necesidad de cubrir todas y cada una de las ubicaciones de las empresas multicentro, no usar la red de Telefónica supondría no poder competir por estos clientes y, por tanto, no optar a una parte muy importante del total de ingresos en juego del segmento empresarial.

Así pues, y en un escenario de ausencia de regulación, la amenaza por parte de los operadores alternativos de prescindir de los servicios de acceso fijo de alta calidad al por mayor de Telefónica no es creíble, y en ningún modo puede entenderse que pudiera producir el efecto de disciplinar su comportamiento. En este sentido, es destacable que incluso los operadores con infraestructura propia son clientes relevantes de Telefónica aguas arriba.

III.3.2.4. Economías de escala y alcance

Telefónica desplegó su red de acceso cuando los mercados de comunicaciones electrónicas no estaban liberalizados. Esta entrada al mercado en exclusiva le ha permitido que su red estuviera en parte amortizada cuando se produjo la entrada de sus competidores. No obstante, también hay que destacar los despliegues muy significativos que este operador ha realizado en competencia.

Por otra parte, el número de líneas minoristas de acceso de alta calidad comercializadas por este operador, muy superior al del resto de operadores, le otorga importantes economías de escala en la prestación de los servicios de referencia. Adicionalmente, Telefónica es el operador líder en otros mercados conexos que utilizan la red de acceso como infraestructura que los soporta, lo que le confiere significativas economías de alcance.

A ello hay que resaltar de nuevo que para poder competir en dicho segmento empresarial es necesario tener una cobertura completa de todas las ubicaciones que forman parte de la red del cliente, implicando el descarte como proveedor si no se es capaz de asegurar la conectividad del 100% de las dependencias de la empresa. Por lo tanto, en este caso cualquier operador, incluso generalista, sin asegurarse una cobertura global no podrá competir eficazmente en dicho segmento.

En la misma línea, mientras los operadores generalistas, que proveen servicios a los clientes residenciales y a la parte baja del segmento empresarial, requieren, para ser competitivos, alcanzar ciertos niveles de cobertura (aunque sea en ámbito reducido) y economías de escala, dichos parámetros son difícilmente alcanzables por los operadores cuyo mercado objetivo son las grandes empresas.

Prueba de ello es que operadores centrados en el segmento empresarial, como BT/Evolutio y Colt, tenían contratado espacio de coubicación en **CONFIDENCIAL[ ]** centrales en enero de 2020, respectivamente, lo que contrasta con las más de 1.000 centrales en las que se han coubicado operadores como Orange, y Vodafone, centrados también en la comercialización de ofertas estandarizadas al mercado de masas y no exclusivamente a la comercialización de ofertas personalizadas destinadas al segmento empresarial con una demanda de servicios más sofisticada.

Así, los operadores alternativos especializados en empresas no cuentan con la escala mínima necesaria para utilizar de forma masiva los servicios mayoristas situados aguas arriba, como el bucle, o desplegar sus propias redes en una parte significativa del territorio español.

En efecto, estos operadores especialistas, que, como se ha visto, ejercen la mayor presión competitiva en las ofertas personalizadas, sirven a un número muy limitado de potenciales clientes con estas elevadas necesidades (miles de empresas con oficinas en todo el territorio nacional), mientras que los operadores generalistas tienen como público objetivo a millones de clientes del mercado de masas. Por ello, su despliegue propio se limita a un número de centrales comparativamente bajo y localizado en núcleos urbanos importantes.

III.3.2.5. Integración vertical

Telefónica es una empresa verticalmente integrada y tiene una posición relevante tanto en el mercado de referencia como en la mayoría de los mercados descendentes. En un escenario de ausencia de regulación en este mercado, este operador tendría incentivos para interrumpir la provisión de los servicios de acceso mayorista o suministrarlos en condiciones menos favorables a sus competidores, lo que tendría un impacto negativo sobre todos los operadores ya que necesitan el servicio mayorista para competir aguas abajo.

La argumentación anterior no es meramente teórica, pues, por un lado, en la ORLA, Telefónica aplicó sobrecostes en situaciones no reguladas, fijó cláusulas de permanencia desproporcionadas y plazos de comunicación y de entrega superiores a los establecidos. Dicha conducta anticompetitiva tuvo evidentes efectos negativos para los operadores alternativos y sus clientes empresariales, puesto que tuvieron que cancelar un porcentaje importante de solicitudes de provisión de este servicio mayorista[60].

Por otro lado, anteriormente Telefónica puso obstáculos en la provisión de líneas Ethernet, y solo facilitó dicha tecnología de forma mayorista cuando estuvo obligada[61] a ello. Estas prácticas pasadas son pertinentes dado que las características del mercado no han cambiado y no es probable que cambien de forma prospectiva.

[60] Por ello la CNMC sancionó a Telefónica el 15 de octubre de 2015 (expediente SNC/DTSA/1821/2014).
[61] La primera oferta de referencia en incluir esta tecnología se aprobó en 2008.

III.3.3. Análisis de los criterios establecidos por la Comisión Europea para la identificación de mercados susceptibles de ser regulados ex ante

III.3.3.1. La Recomendación de mercados de la Comisión Europea

De acuerdo con el artículo 13.1 de la LGTel, *"[l]a Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, teniendo en cuenta la Recomendación de la Comisión Europea sobre mercados relevantes, las Directrices de la Comisión Europea para el análisis de mercados y determinación de operadores con poder significativo en el mercado y los dictámenes y posiciones comunes pertinentes adoptados por el Organismo de Reguladores Europeos de las Comunicaciones Electrónicas (ORECE), definirá, previo informe del Ministerio de Industria, Energía y Turismo y del Ministerio de Economía y Competitividad y mediante resolución publicada en el «Boletín Oficial del Estado», los mercados de referencia relativos a redes y servicios de comunicaciones electrónicas, entre los que se incluirán los correspondientes mercados de referencia al por mayor y al por menor, y el ámbito geográfico de los mismos, cuyas características pueden justificar la imposición de obligaciones específicas"*.

Como se ha visto, el 29 de diciembre de 2020 fue publicada en el Diario Oficial de la Unión Europea la Recomendación de mercados, que sustituye a las anteriores de 2003, 2007 y 2014, y a la que hace referencia el artículo 13.1 de la LGTel.

El Anexo de la Recomendación de mercados incluye dos mercados de comunicaciones electrónicas que son susceptibles de regulación ex ante sin que la ANR competente (en este caso, la CNMC) tenga que demostrar, a través del denominado test de los tres criterios, la necesidad de que el mercado sea regulado.

Dicha Recomendación redefine el anterior mercado 4/2014 de acceso de alta calidad al por mayor facilitado en una ubicación fija como mercado 2/2020 de capacidad dedicada y considera que este último sí es susceptible de regulación ex ante al cumplir los citados tres criterios[62]. No obstante, el mercado definido en el presente análisis se corresponde con el anterior mercado 4/2014, es decir, está definido de una forma más amplia que el mercado 2/2020, por ello en el presente documento se identifica con el mercado 2 ampliado/2020.

Por otra parte, la Recomendación de mercados establece que, al identificar mercados distintos de los recogidos en el Anexo, las ANR han de asegurarse de que se satisfacen acumulativamente los tres criterios preestablecidos para determinar si un mercado puede ser objeto de regulación ex ante.

[62] Según el apartado 43 de la Recomendación de mercados, "*El resto de los mercados de la Recomendación de 2014, a saber, los mercados 3.a) (acceso local al por mayor facilitado en ubicación fija) y 4 (acceso de alta calidad al por mayor facilitado en una ubicación fija), este último redefinido parcialmente, todavía justifican una regulación ex ante, ya que cumplen las condiciones de la prueba de los tres criterios a escala de la Unión. Las autoridades nacionales de reglamentación deben tener en cuenta sus circunstancias nacionales a la hora de delimitar estos mercados, en particular por lo que respecta a su dimensión geográfica".*

Así, de acuerdo con el apartado 7 de la Recomendación de mercados: *"De conformidad con el artículo 67, apartado 1, del Código, la imposición de obligaciones reglamentarias ex ante solo puede justificarse en mercados que cumplan acumulativamente los tres criterios mencionados en el artículo 67, apartado 1, letras a), b) y c). La presente Recomendación comprende los mercados de productos y servicios que la Comisión, tras observar las tendencias generales de la Unión, halló que cumplían los tres criterios. Por lo tanto, la Comisión considera que estos mercados tienen características que pueden justificar la imposición de obligaciones reglamentarias al menos en algunas zonas geográficas y durante un período previsible. Debe corresponder a las autoridades nacionales de reglamentación examinar en sus análisis de estos mercados si se cumplen los requisitos suplementarios establecidos en el artículo 67, apartado 2"*.

Según el apartado 22 de la Recomendación de mercados, *"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 mercado 4/2014, que actualmente se encuentra sometido a regulación ex ante en España.

En definitiva, es preciso llevar a cabo el análisis de los tres criterios para determinar si, al igual que ocurre con el mercado 2/2020, el mercado 2 ampliado/2020 es susceptible de ser sujeto a regulación ex ante.

III.3.3.2. El test de los tres criterios

Como se ha visto, al identificar mercados distintos de los que figuran en el Anexo de la Recomendación de mercados, las ANR deberán demostrar que se satisfacen acumulativamente los tres criterios siguientes, de conformidad con el artículo 67, apartado 1, del Código:

- la presencia de barreras de entrada, importantes y no transitorias, de tipo estructural, jurídico o reglamentario;
- la existencia de una estructura del mercado que no tiende hacia una competencia efectiva dentro del horizonte temporal pertinente, teniendo en cuenta el grado 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 las deficiencias del mercado detectadas.

A la hora de valorar la pertinencia de mantener o suprimir la regulación del mercado 2 ampliado/2020, la CNMC debe aplicar el test de los tres criterios. Para efectuar este

análisis, se tomarán en consideración los principios generales contenidos en la Recomendación de mercados, así como en el documento del ERG "*Guidance on the application of the three criteria test*"[63].

Como se muestra a continuación, el test de los tres criterios requiere, en aplicación de los principios generales anteriormente citados, del análisis de la estructura y la dinámica competitiva. Este análisis, que ya estaba presente en la propuesta de la DTSA sometida a consulta pública y que ha sido objeto de observaciones por parte de los operadores participantes en dicho proceso, se ha realizado en las presentes secciones III.3.1. relativa a la descripción de la estructura del mercado de referencia y III.3.2 sobre el análisis de la competencia efectiva en el mercado.

III.3.3.2.1. Presencia de barreras a la entrada no transitorias de acceso al mercado

En lo que respecta al primer criterio, dos tipos de barreras de entrada son pertinentes a efectos de la Recomendación de mercados: los obstáculos estructurales y los obstáculos legales o reglamentarios. La determinación del carácter no transitorio de estos obstáculos debe realizarse 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.

En relación con la existencia de obstáculos estructurales, de acuerdo con el apartado 9 de la Recomendación de mercados, *"Las barreras de entrada estructurales nacen de distintas condiciones relativas a los costes 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. También pueden hallarse barreras estructurales importantes, por ejemplo, cuando un mercado se caracteriza por ventajas absolutas de costes o economías de escala o efectos de redes sustanciales, limitaciones relativas a la capacidad o elevados costes irrecuperables. También pueden existir barreras estructurales cuando la prestación del servicio requiera un componente de red que no pueda duplicarse técnicamente o cuya duplicación no sea viable económicamente"*.

En lo que se refiere a los obstáculos legales o reglamentarios, la Recomendación señala en su apartado 10 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. Sin embargo, la importancia de las barreras jurídicas y reglamentarias en los mercados de las comunicaciones electrónicas está disminuyendo. Por norma general, las barreras jurídicas o reglamentarias que es probable que desaparezcan dentro del*

[63] ERG (08) 21, junio de 2008.

horizonte temporal pertinente de cinco años no deben considerarse normalmente barreras de entrada conformes con el primer criterio".

A partir del análisis realizado en las secciones III.3.1.4, III.3.1.5 y III.3.2.2 a III.3.2.5, se puede concluir que existen elevadas barreras de entrada estructurales en este mercado.

Sería especialmente costoso a nivel económico y de tiempo duplicar una red de acceso con cobertura nacional como la del operador histórico. Telefónica disfruta, además, de importantes economías de escala y alcance en la provisión del servicio de líneas alquiladas, teniendo en cuenta en este sentido las elevadas cuotas de Telefónica tanto en el mercado mayorista como en el minorista (y en los mercados conexos relacionados).

Existe todavía una gran dependencia de las ofertas reguladas por parte de los operadores alternativos. Así, no hay alternativa de suministro en muchas de las ubicaciones de las grandes empresas-cliente (unos pocos clientes que aportan una parte substancial de los ingresos del segmento), por lo que, sin una regulación en este mercado, los operadores alternativos no podrían llegar a cubrir todas las ubicaciones de un mismo cliente, y por tanto no podrían competir por éste con el operador histórico.

Aunque todos los operadores alternativos se ven afectados por una cobertura limitada de sus redes comparada con la del operador histórico, cabe destacar en particular los operadores que ejercen mayor presión competitiva en este tipo de clientes, esto es, los operadores especializados en empresas, para los cuales es difícilmente alcanzable la escala mínima necesaria para ser competitivos. Por tanto, éstos últimos dependen especialmente de los servicios de acceso indirecto empresarial de alta calidad y el acceso a los segmentos de terminación de circuitos arrendados.

En consecuencia, la capacidad negociadora de los operadores alternativos es muy baja, constatando así, la ausencia de poder compensatorio que discipline el comportamiento de Telefónica. Como prueba de ello, cabe destacar los numerosos conflictos que en los últimos años se han generado entre los operadores alternativos y el histórico.

Este comportamiento es esperable en tanto que operador integrado verticalmente, por lo que tiene los incentivos de dificultar el acceso a sus servicios mayoristas para obtener mayores beneficios en su rama minorista.

Los operadores que requieren conectar sus estaciones móviles, y completar así sus redes de acceso en zonas en las que no cuentan con cobertura propia, enfrentan las mismas barreras a la entrada expuestas, en especial teniendo en cuenta que, como se ha visto, Telefónica controla una infraestructura ubicua en todo el territorio nacional, no fácilmente replicable, es un operador verticalmente integrado y disfruta de unas elevadas economías de escala.

En concreto, el próximo despliegue de 5G comportará, además del aumento del número de estaciones base, un incremento sustancial del ancho de banda necesario para conectar cada una de ellas. Dichos requerimientos conllevaran una adaptación de la conexión de las estaciones base ya sea para substituir los radioenlaces

presentes o, al menos, acortarlos sensiblemente aproximando la fibra hacia las estaciones radio y soportar así las mayores capacidades necesarias. Es decir, será necesario un mayor tendido de fibra como consecuencia del aumento del número de estaciones base, puntos de concentración y capacidades requeridas, tal y como apunta la Comisión en su nota explicativa que acompaña a la Recomendación de mercados de 2020.

En definitiva, por todo lo argumentado en este apartado queda acreditado que existe una presencia de barreras a la entrada no transitorias de acceso en este mercado.

III.3.3.2.2. 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, si en aquellos mercados caracterizados por altas barreras a la entrada, puede existir un número de operadores suficiente que garantice que el mercado tienda hacia la competencia efectiva.

De acuerdo con el análisis de las secciones III.3.1.1 a III.3.1.5 y III.3.2.1 a III.3.2.4, se constata que el mercado de referencia no tiende hacia la competencia efectiva dentro del horizonte temporal pertinente y que, por tanto, se cumple el segundo criterio establecido en la Recomendación de mercados para su regulación ex ante.

Como se ha explicado, este mercado se caracteriza por dos tipos de servicios necesarios para que los operadores alternativos puedan proveer el servicio completo demandado aguas abajo, y competir así de forma eficaz con Telefónica: los servicios de líneas alquiladas y banda ancha empresarial.

En cuanto al servicio de líneas alquiladas, el operador histórico mantiene su posición prevalente con una cuota por líneas superior al 50% durante los últimos seis años, ascendiendo a alrededor del 90% cuando se tiene en cuenta la auto-prestación. Comparada con Telefónica, la cuota de los operadores alternativos todavía es reducida.

En cuanto al servicio de banda ancha de alta calidad, el operador histórico ha experimentado una mejora significativa de su posicionamiento en el mercado en los últimos 6 años, pasando de una cuota por accesos de un 55% a un 85%. De nuevo, los operadores alternativos quedan a gran distancia de Telefónica.

En términos agregados del conjunto del mercado, Telefónica ostenta una posición de liderazgo, con una cuota estable muy elevada, tanto en términos de accesos, un 74% en 2020, siendo del 86% al considerar la auto-prestación, como en términos de

ingresos, un 50% en 2020, y consigue mantener una gran distancia con los operadores alternativos.

Esta posición de fuerza se observa asimismo en el mercado minorista conexo donde, como se ha visto en el apartado II.4.1, Telefónica ostenta una cuota del 71% por número de accesos.

A todo ello, cabe destacar que Telefónica controla una infraestructura difícilmente replicable, teniendo en cuenta, además, la limitada cobertura y penetración de las redes de los operadores alternativos para competir con los clientes multicentro, y que son los operadores especializados en empresas los que ejercen la mayor presión competitiva en el segmento minorista de ofertas personalizadas.

Precisamente este tipo de ofertas empaquetadas permiten a Telefónica llevar a cabo una estrategia de diversificación de servicios de tal manera que dificulte entrar a competir en uno o más servicios. En efecto, este operador también puede apalancarse en su red móvil para empaquetar sus servicios fijos al competir con los operadores especializados en empresas, los cuales se configuran como OMV y, por tanto, disponen de menor capacidad competitiva. Por otro lado, al mismo tiempo puede apalancarse en los servicios fijos que se prestan en su red ubicua para competir más eficazmente con los operadores generalistas.

Por último, la elevada complejidad a la hora de migrar los servicios de las empresas multi-ubicación entre operadores supone una barrera a la expansión, por cuanto se elevan los costes de cambio de los clientes y los empujan a permanecer con el operador histórico.

Así pues, se constata como este mercado no tiende a la competencia efectiva y, se cumple, por tanto, el segundo criterio.

III.3.3.2.3. 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 este respecto, dada la existencia de importantes barreras estructurales de acceso al mercado de referencia y la limitada competencia en infraestructuras existente, se considera que, por sí solo, el derecho de competencia no resulta suficiente para solventar los problemas que se ponen de manifiesto en la presente Resolución y que se identificaron en el informe sometido a consulta pública.

Tal y como se ha expuesto en los apartados III.3.1.1 a III.3.1.5 y III.3.2.1 a III.3.2.3 y III.3.2.5, Telefónica cuenta todavía con una especial posición de fuerza económica y la alternativa de suministro para proveer servicios con cobertura nacional es inexistente en el mercado. En este entorno competitivo, y teniendo en cuenta la estructura verticalmente integrada del operador, Telefónica puede tener fuertes incentivos para impedir o dificultar la entrada de terceros a este mercado a través de la negativa de suministro a los servicios de acceso mayorista y beneficiarse, así, de ser el único oferente de soluciones multi-acceso demandadas por el segmento empresarial.

Telefónica podría asimismo llevar a cabo otro tipo de prácticas anticompetitivas, como las tácticas dilatorias o discriminación de precios o en las condiciones técnicas y de calidad, con objeto de suministrar dichos servicios en condiciones menos favorables a sus competidores. Tales prácticas dotarían a Telefónica de una significativa ventaja competitiva respecto de los operadores alternativos que necesitan el servicio mayorista para competir aguas abajo.

En consecuencia, y en vista de la insuficiente ubiquidad de redes alternativas para la prestación de los servicios de referencia y la dependencia que los operadores alternativos tienen de los servicios mayoristas de Telefónica, se requiere de una capacidad de intervención frecuente y/o expeditiva, que facilite la resolución de los conflictos en un plazo corto de tiempo y limite la posible producción de daños irreparables a la competencia en el mercado.

En este sentido, cabe recordar que desde la anterior revisión del mercado ha habido numerosos conflictos, denuncias y expedientes sancionadores interpuestos contra Telefónica (ver, por ejemplo, pies de página (i) 60 del apartado *III.3.1.4 Barreras a la entrada* y (ii) 78, 79 y 82 del apartado *III.5.2.1 Problemas de competencia en los mercados de referencia*).

A tal efecto, la imposición de obligaciones ex ante puede contribuir a aumentar la seguridad jurídica, y facilitar la entrada en el mercado conforme a unos principios regulatorios claramente definidos y que son perfectamente conocidos por todos los agentes activos.

Procede en este punto recordar que las obligaciones impuestas en la última revisión de 2016 para fomentar la competencia en este mercado, en especial la obligación de acceso, se acompañan de mecanismos complementarios de intervención (tales como la imposición de la obligación de transparencia) que conllevan la necesidad de una supervisión de forma continuada.

En definitiva, se considera que, dentro del horizonte temporal pertinente, no resulta factible la entrada (i) mediante el despliegue de una red propia con el grado de

capilaridad y ubicuidad necesaria para prestar este tipo de servicios avanzados, ni tampoco (ii) mediante el uso de los servicios mayoristas prestados en condiciones comerciales aguas arriba. Todo ello, viene acreditado por la insuficiente competencia en infraestructuras y la falta de dinamismo que caracteriza la estructura de este mercado.

En este contexto, y tal y como se ha señalado anteriormente, los incentivos de Telefónica y su conducta pasada permiten presuponer que, en ausencia de regulación ex ante, existe un riesgo alto de que se generalicen potenciales comportamientos anticompetitivos por dicho operador, que son difíciles de detectar en un entorno de regulación ex post. En consecuencia, se requiere de una intervención regulatoria detallada y recurrente, más allá de la mera aplicación de la normativa de defensa de la competencia.

III.3.3.2.4. Conclusiones

Se satisfacen los tres criterios cumulativos a los que se refiere la Recomendación de mercados para regular ex ante el mercado 2 ampliado/2020.

III.3.4. Conclusiones sobre la evaluación del operador con PSM

De conformidad con el análisis de la estructura del mercado y la evaluación de la situación de competencia en el mercado de acceso fijo de alta calidad mayorista se concluye que:

- Telefónica es el operador que presenta, de forma sostenida en el tiempo, la mayor cuota de mercado en el mercado mayorista. En concreto, en 2020 del 50% en términos de ingresos y el 74% en accesos.
- Su cuota de mercado minorista en el segmento empresarial (incluyendo Administraciones Públicas) se ha mantenido muy elevada de forma sostenida en el tiempo, situándose en el 71% en 2020 por número de líneas.
- Telefónica es un operador verticalmente integrado que compite para atender a los clientes empresariales multi-centro mediante una red con capilaridad nacional difícilmente replicable. La situación se agrava respecto al segmento del mercado de masas debido a la menor demanda y la mayor dispersión de las localizaciones de un mismo cliente, que puede incluir ubicaciones en zonas poco pobladas.
- Existen importantes barreras estructurales para entrar al mercado, sobre todo en cuanto a los costes necesarios para desplegar una red propia y que se consideran hundidos si el operador decide abandonar el mercado. Adicionalmente, Telefónica es el operador que con diferencia disfruta de las mayores economías de escala y alcance. Por el contrario, los operadores alternativos no pueden competir aguas abajo sin contar con los servicios mayoristas de Telefónica. Además, los operadores especializados en empresas no disfrutan de unas economías de escala suficientes como para optar por un uso intensivo de los servicios mayoristas de acceso local y no disponen de alternativas de suministro.

- Hay ausencia de amenazas a la entrada durante el horizonte temporal cubierto por la presente revisión.

En definitiva, puede concluirse que en este mercado Telefónica disfruta de una posición de fuerza económica que permite que su comportamiento sea, en una medida apreciable, independiente de los competidores, los clientes y, en última instancia, los consumidores. Por tanto, de acuerdo con el artículo 63 del Código, este operador tiene PSM en el mercado 2 ampliado/2020, por lo que el mercado en cuestión no se desarrolla en condiciones de competencia efectiva.

III.4. IDENTIFICACIÓN DEL OPERADOR CON PSM

De acuerdo con las conclusiones alcanzadas, se identifica como operador con poder significativo en el mercado de acceso de alta calidad al por mayor facilitado en una ubicación fija (mercado 2 ampliado/2020), a los efectos del artículo 13.3 de la LGTel y 3.2 del Reglamento de Mercados, a Telefónica de España, S.A.U., así como el grupo de empresas a los que pertenece Telefónica en su conjunto, entendiendo por tal a los efectos de este análisis, tanto a la empresa concreta identificada como operador con PSM a nivel individual, como a todas las empresas de su grupo que provean los servicios incluidos en el mercado de referencia.

Tras la identificación de PSM, deben imponerse las obligaciones adecuadas. El objetivo perseguido con la regulación ex ante y la imposición de obligaciones a las empresas, recogido en el apartado 16 de las Directrices europeas, consiste en garantizar que la empresa no pueda utilizar su peso en el mercado para restringir o falsear la competencia en el mercado pertinente ni apoyarse en dicho peso en los mercados adyacentes.

III.5. ANÁLISIS DE LAS OBLIGACIONES SUSCEPTIBLES DE SER IMPUESTAS AL OPERADOR CON PSM

A continuación, y una vez identificado el mercado de referencia, así como el operador que ostenta PSM en el mismo (Telefónica), se procede a analizar las obligaciones susceptibles de ser impuestas al citado operador.

Para ello, se abordará previamente el examen de (i) los principios a aplicar por el regulador en la elección de las obligaciones más idóneas, (ii) los problemas de competencia en el mercado de referencia y relacionados, y (ii) las obligaciones que actualmente tiene impuestas este operador.

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

A la hora de decidir qué obligaciones se han de imponer a los operadores con PSM en un determinado mercado, la regulación sectorial establece una serie de principios que deben guiar a las ANR. Éstas deben, en particular, tomar decisiones razonadas de una manera transparente, que respeten los principios de proporcionalidad y que estén en línea con los objetivos fijados en la normativa sectorial.

El artículo 13.4 de la LGTel (en línea con el artículo 68.4 del Código) establece que las obligaciones que puedan imponerse han de basarse en la naturaleza del problema

detectado, ser proporcionadas y justificarse en el cumplimiento de los objetivos enumerados en el artículo 3 de la LGTel. Estos objetivos son, entre otros:

- Fomentar la competencia efectiva en los mercados de telecomunicaciones para potenciar al máximo los beneficios para las empresas y los consumidores, principalmente en términos de bajada de los precios, calidad de los servicios e innovación, teniendo en cuenta la variedad de condiciones en cuanto a la competencia y los consumidores que existen en las distintas áreas geográficas, y velando por que no exista falseamiento ni restricción de la competencia en la explotación de redes o en la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, incluida la transmisión de contenidos (apartado a) del artículo 3 de la LGTel).
- Promover el despliegue de redes y la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, fomentando la conectividad y la interoperabilidad extremo a extremo y su acceso, en condiciones de igualdad y no discriminación (apartado c).
- Contribuir al desarrollo del mercado interior de servicios de comunicaciones electrónicas en la Unión Europea (apartado e).
- Promover la inversión eficiente en materia de infraestructuras incluyendo, cuando proceda, la competencia basada en infraestructuras, fomentando la innovación y teniendo debidamente en cuenta los riesgos en que incurren las empresas inversoras (apartado f).
- Fomentar, en la medida de lo posible, la neutralidad tecnológica en la regulación (apartado h).
- Defender los intereses de los usuarios, asegurando su derecho al acceso a los servicios de comunicaciones electrónicas en condiciones adecuadas de elección, precio y buena calidad, promoviendo la capacidad de los usuarios finales para acceder y distribuir la información o utilizar las aplicaciones y los servicios de su elección, en particular a través de un acceso abierto a Internet (apartado j).

Asimismo, las ANR deberán imponer preferentemente obligaciones con efecto en los mercados mayoristas, y sólo cuando estas medidas no garanticen la competencia efectiva en el mercado de referencia, podrán imponerse obligaciones en los mercados minoristas (artículo 13.4 de la LGTel).

Por su parte, BEREC ha fijado también los principios que, con carácter general, deben guiar la actuación de las ANR al proceder a regular ex ante los mercados de referencia.

En particular, según el documento *Revised ERG Common position on the approach to appropriate remedies in the new regulatory framework*[64] (Posición Común de

[64] ERG (06) 33, mayo de 2006.

Obligaciones), las ANR deberán tener en cuenta las siguientes premisas a la hora de elegir las obligaciones a imponer a operadores con PSM[65]:

- En primer lugar, las obligaciones han de basarse en la naturaleza del problema identificado. Por ello, las decisiones regulatorias de la ANR deben contener una discusión sobre la proporcionalidad de las obligaciones a imponer, a fin de garantizar que las mismas resulten lo menos onerosas posible (analizándose entre otros aspectos la posibilidad de fijar obligaciones alternativas que permitan alcanzar resultados equivalentes, o los potenciales efectos de las obligaciones en mercados conexos).
- En segundo lugar, en los casos en que la competencia basada en infraestructuras sea poco probable, debido a la presencia persistente de economías significativas de escala o alcance y otras restricciones a la entrada, las ANR deberán asegurar un acceso suficiente a los insumos mayoristas.
- En tercer lugar, en los casos en que la duplicación de la infraestructura del operador incumbente parezca factible, las obligaciones deben generar incentivos que asistan al proceso de transición a un mercado en competencia sostenible.

Además, se han de elegir aquellas obligaciones que, para la parte regulada, el beneficio de su cumplimiento sea mayor que el beneficio de su infracción.

Asimismo, también deben ser tomadas en consideración las recomendaciones recogidas en la *"Revised BEREC Common Position on best practices in remedies imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant markets for wholesale leased lines"*[66], (Posición Común de Líneas Alquiladas). En este documento del BEREC, se proporciona orientación adicional a las ANR en la imposición de obligaciones a operadores designados con PSM en los mercados mayoristas de líneas arrendadas.

El BEREC también ha aprobado las Posiciones Comunes sobre las obligaciones a imponer en los antiguos mercados 4/2007 y 5/2007, así como los principios de alto nivel a aplicar en los mercados 4/2007, 5/2007 y 6/2007 (actualmente mercados 3a/2014, 3b/2014 y 4/2014) relacionados con la obligación de no discriminación[67]. Esta Comisión a la hora de analizar las obligaciones susceptibles de ser impuestas considerará, en gran medida, lo dispuesto en los citados documentos.

---

[65] Ver capítulo 4 del documento.

[66] (BoR (12) 126), noviembre 2012. Disponible en: http://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/regulatory_best_practices/common_approaches_positions/1096-revised-berec-common-position-on-best-practices-in-remedies-as-a-consequence-of-a-smp-position-in-the-relevant-markets-for-wholesale-leased-lines

[67] BoR (12) 10: *"BEREC's Review of the Common Positions on wholesale unbundled access, wholesale broadband access and wholesale leased lines. Stage 1 High Level Principles on issues of non-discrimination."* Disponible en: http://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/regulatory_best_practices/common_approaches_positions/105-berecs-review-of-the-common-positions-on-wholesale-unbundled-access-wholesale-broadband-access-and-wholesale-leased-lines

También en diciembre de 2012 el BEREC aprobó la revisión de las Posiciones Comunes vigentes en materia de banda ancha[68].

Por último, a la hora de determinar las obligaciones a imponer en este mercado, es de interés tener en cuenta el Considerando 28 del Código, donde dispone que *"Es necesario ofrecer incentivos adecuados para las inversiones en nuevas redes de muy alta capacidad que favorezcan la innovación en servicios de internet ricos en contenidos y refuercen la competitividad internacional de la Unión. Estas redes tienen un enorme potencial para ofrecer beneficios a los consumidores y las empresas en toda la Unión. Por tanto, es de vital importancia promover la inversión sostenible en el desarrollo de estas nuevas redes, manteniendo a la vez la competencia, puesto que persisten cuellos de botella y obstáculos a la entrada a nivel de infraestructura, e impulsando la variedad de oferta para el consumidor mediante una regulación previsible y coherente"*.

Estas consideraciones son de especial relevancia en el mercado objeto de análisis, en tanto que una parte de las infraestructuras necesarias para la prestación de servicios mayoristas relevantes no son susceptibles de ser replicadas por terceros operadores.

De conformidad con el marco normativo vigente, todos estos documentos deberán ser tenidos en cuenta en la mayor medida posible por la CNMC a la hora de adoptar sus decisiones regulatorias en relación con los mercados de banda ancha[69].

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

Las condiciones en el mercado al por mayor de alta calidad facilitado en una ubicación fija no han sufrido cambios significativos desde la última revisión. De hecho, estas condiciones han dado lugar aún a comportamientos estratégicos por parte del operador declarado con PSM a nivel nacional, en relación con el segmento empresarial, que es necesario tener en cuenta en la presente ronda de revisión del mercado 2 ampliado/2020.

Tomando estos elementos en consideración, los problemas de competencia potenciales que podrían surgir se dan en tres niveles: (i) en el propio mercado mayorista de acceso de alta calidad al por mayor; (ii) en mercados mayoristas conexos al mercado de referencia; (iii) en mercados minoristas descendentes y conexos al mercado de referencia.

---

[68] *BEREC Common Position on best practices in remedies on the market for wholesale (physical) network infrastructure access (including shared or fully unbundled access) at a fixed location imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market* (BoR (12) 127) y *BEREC Common Position on best practice in remedies on the market for wholesale broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market* (BoR (12) 128).

[69] Ver en particular el artículo 10 del Código.

III.5.2.1. Problemas de competencia en los mercados de referencia

Se han identificado los siguientes potenciales problemas que se señalan a continuación.

- **Extensión vertical de la posición de dominio**

La extensión vertical de la posición de dominio da lugar a que se restrinja la competencia en los mercados minoristas descendentes donde también provee servicios el operador declarado con PSM. En este sentido, Telefónica se encuentra presente tanto a nivel mayorista (como proveedor de los inputs imprescindibles para la prestación de servicios comerciales de alta calidad) como a nivel minorista.

El tipo de problemas que podrían aparecer en el mercado de referencia, como consecuencia de la extensión vertical de la posición de dominio de este operador, son los siguientes:

- Negativa de suministro/acceso;
- Requerimientos excesivos;
- Uso privilegiado de la información, falta de actualización y puesta a disposición de los operadores;
- Tácticas dilatorias y;
- Discriminación de precios, en las condiciones técnicas y de calidad de los servicios (en provisión y resolución de averías) y subvenciones cruzadas.

La negativa de suministro es la forma más directa de prevenir la prestación de servicios minoristas por parte de los competidores de Telefónica, por lo que existen elevados incentivos por parte de Telefónica para llevar a cabo este tipo de conductas. De esta forma, Telefónica se reservaría una parte significativa del mercado minorista, sacrificando únicamente los ingresos derivados de la prestación de servicios mayoristas (que suponen una parte mucho menos sustancial de los ingresos totales de Telefónica en el mercado de servicios de alta calidad).

Para los operadores que atienden al mercado empresarial, los servicios de acceso indirecto son en muchos casos (dependiendo del cliente) la única alternativa viable para la prestación de servicios minoristas de alta calidad, dadas las siguientes razones:

1) La ausencia de las economías de escala (por el menor número de potenciales clientes) que resultan necesarias para poder prestar servicios a partir de despliegues propios y los servicios mayoristas de Telefónica de acceso a las infraestructuras.
2) La necesidad de asegurar la cobertura de todas las ubicaciones demandadas por el cliente, ya que en caso de no poder alcanzar alguna implica con toda probabilidad la imposibilidad de ser el proveedor del servicio.

Además, cabe añadir que la negativa de acceso puede ser también un problema de competencia en el caso de las líneas alquiladas terminales con interfaces Ethernet[70]. Ello, junto con las limitadas alternativas de suministro, podría traducirse en una baja capacidad negociadora de los operadores que usan estos servicios mayoristas regulados.

Telefónica podría asimismo implementar otro tipo de conductas que tendrían un resultado equivalente, tales como la comercialización de ofertas no replicables económicamente en el mercado empresarial (negativa constructiva de suministro).

De hecho, en ausencia de un cierto control a nivel minorista, Telefónica tendría incentivos para llevar a cabo este tipo de prácticas potencialmente contrarias a la regulación sectorial en los mercados minoristas de banda ancha empresarial[71]. Tales prácticas tendrían un impacto significativo sobre la regulación de las ofertas mayoristas que Telefónica debe poner a disposición de terceros, al impedir a los operadores alternativos alcanzar un mínimo nivel de rentabilidad en la comercialización de productos de alta calidad prestados sobre la base de dichas ofertas mayoristas.

Además, en el segmento empresarial, resultaría extremadamente difícil detectar la existencia de ofertas no replicables económicamente, dada la escasa transparencia que suele guiar los procesos de adjudicación de servicios por parte de las empresas que requieren la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas (al ser los contratos generalmente negociados de forma bilateral con los operadores, y dar lugar a acuerdos de carácter privado).

Otro tipo de comportamientos anticompetitivos, como la imposición por parte de Telefónica de precios no equitativos, podrían ser implementados, configurándose también como una negativa “constructiva” de suministro/acceso.

Por las mismas motivaciones anteriores, sin negar directamente el acceso a los servicios contemplados en el mercado, Telefónica podría usar tácticas dilatorias, ofreciendo el acceso a terceros en un momento más tardío en comparación con el acceso ofrecido a sí misma. Estas tácticas pueden adoptar varias formas y realizarse con facilidad, por ejemplo, retrasando las negociaciones de acceso en el tiempo o invocando la existencia de problemas técnicos o administrativos irreales.

El uso de tácticas dilatorias podría ser particularmente dañino para los operadores que prestan servicios al segmento empresarial cuando la contratación de servicios de comunicaciones electrónicas se lleve a cabo a través de concursos (o procedimientos de licitación pública en el caso de las Administraciones Públicas). Dadas estas características desde el lado de la demanda, los operadores están sometidos al

[70] En este sentido, es de interés señalar que Telefónica ya fue sancionada en el pasado por incumplir las condiciones establecidas en la ORLA (Ver expedientes SNC/DTSA/1821/14 y SNC/DTSA/024/16).
[71] De hecho, Telefónica ya ha sido sancionada por este organismo, debido a la comisión de este tipo de conducta, en el marco del expediente SNC/DTSA/067/17, aprobado mediante Resolución de 25 de abril de 2018.

cumplimiento de plazos muy estrictos para poder optar a la prestación de los servicios requeridos por las empresas.

En relación con el uso privilegiado de la información, los operadores alternativos requieren de información correcta y actualizada acerca de las soluciones técnicas disponibles para una determinada ubicación y del estado de tramitación de sus solicitudes con el fin de poder planificar los plazos de comercialización de sus ofertas minoristas. Telefónica, como operador verticalmente integrado, dispone de manera inmediata de la información anterior, por lo que el uso privilegiado de la misma dotaría a este agente de una significativa ventaja competitiva respecto de sus competidores. De nuevo, el uso estratégico de la información por parte del operador con PSM podría tener efectos determinantes sobre las posibilidades del resto de operadores de competir en igualdad de condiciones en los concursos que se suelen convocar en el ámbito empresarial. Este sería el caso, por ejemplo, de que un operador alternativo no tuviera acceso a la misma información de que dispone Telefónica sobre las ubicaciones en las que se puede ofertar el servicio, descrito en el apartado "Información de cobertura en NEBA" del Anexo 6 de respuesta a las alegaciones.

Por último, en el caso de que un operador declarado con PSM pudiera ver limitada su capacidad de actuación a través de la existencia de regulación en el mercado (por ejemplo, en relación con la prohibición de negar el acceso a terceros), todavía podría recurrir a otro tipo de estrategias, como la imposición de requerimientos no equitativos[72]; las subvenciones cruzadas; la discriminación de calidad o en precios (a través de la fijación de precios por el servicio de acceso superiores a los que se ofrece a sí misma).

De hecho, las conductas discriminatorias en las condiciones técnicas y de calidad de los servicios mayoristas, como los que son objeto de este mercado, es un comportamiento que Telefónica ya ha llevado a cabo[73], por lo que existen incentivos de que este operador pueda realizar de nuevo este tipo de conductas en el mercado de acceso de alta calidad. Ello conllevaría grandes perjuicios al resto de operadores que operan en el mercado, que aún son grandes demandantes de sus servicios mayoristas de acceso, tanto de líneas alquiladas terminales como de la banda ancha de alta calidad, ya que de otra forma no podrían proveer servicios replicables a los prestados por Telefónica en el segmento empresarial.

[72] Por ejemplo, Telefónica podría modificar de forma injustificada los puntos de entrega del tráfico a los operadores.

[73] Sirvan de ejemplo los procedimientos sancionadores más recientes, como el citado SNC/DTSA/063/18 y el SNC/DTSA/121/18, que puso fin la Resolución de 22 de octubre de 2019, en los que Telefónica ha sido sancionada por el incumplimiento de las obligaciones de no discriminación que tiene impuestas, en materia de coubicación en centrales cabecera y en las condiciones de calidad y plazos de provisión y resolución de averías de los servicios de banda ancha basados tanto en cobre como en fibra.

- **Extensión horizontal de la posición de dominio**

Estos problemas de competencia aparecen cuando una empresa con PSM en un mercado utiliza su fuerza económica para extender dicho poder a mercados estrechamente relacionados dentro del mismo nivel de la cadena de producción o distribución.

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

Asimismo, podría incorporar cláusulas abusivas obligando al operador alternativo a contratar todo su volumen con Telefónica, cerrando el mercado a terceros proveedores.

Telefónica también podría ofrecer comercialmente servicios mayoristas a unos precios que no permitieran obtener un margen suficiente a los operadores en distintos escalones de la escalera de inversión. Por ejemplo, Telefónica podría fijar, fuera de un entorno regulado, el precio de un servicio puramente de reventa a un precio tal que desincentivara el ascenso de los operadores alternativos en la escalera de inversión (y, por consiguiente, la posibilidad de conseguir un nivel de diferenciación mayor respecto del obtenido de la red del operador con PSM).

III.5.3. Obligaciones actualmente vigentes

Por un lado, en la citada Resolución del mercado de líneas alquiladas 6/2007, se establecieron las siguientes obligaciones actualmente vigentes:

≤ 1 Gbit/s	• Separación de cuentas, obligación de no discriminación, transparencia (publicar oferta de referencia ORLA). • Interfaces tradicionales: ofrecer líneas alquiladas terminales de 64 Kbit/s, nx64 Kbit/s (n= 2, 3, 4, 6, 8, 12, 16, 24 y 30), 2 Mbit/s estructurado y no estructurado, 34 y 155 Mbit/s a precios orientados en función del coste de producción. • Interfaces Ethernet: ofrecer circuitos alquilados terminales Ethernet (10 Mbit/s), Fast Ethernet (100 Mbit/s) y Gigabit Ethernet (1000 Mbit/s) a precios fijados mediante el mecanismo de *retail minus*.
> 1 Gbit/s (todas las interfaces)	Proporcionar servicios mayoristas de líneas alquiladas terminales de más de 1 Gbit/s de capacidad a todos los operadores en condiciones y precios razonables.

En efecto, en dicho mercado 6/2007 se estableció una doble caracterización en la regulación:

1.- En función de la velocidad: regulación más laxa para velocidades mayores a 1 Gbit/s, y

2.- En función de la tecnología: tradicionales con orientación a costes y Ethernet con *retail minus*.

En relación con la diferencia por tecnología, se estimó que un servicio novedoso como era en ese momento el soportado con Ethernet debía llevar acarreada una regulación menos estricta que las líneas con interfaz tradicional. Asimismo, se estimó imponer menores cargas regulatorias a las velocidades mayores a 1 Gbit/s, por tratarse de accesos poco usados en ese momento y más fáciles de rentabilizar mediante un despliegue específico con red propia (por ejemplo, haciendo uso de la oferta MARCo) por parte del operador alternativo.

Por otro lado, en la Resolución de 24 de febrero de 2016 por el cual se analizaba el actual mercado 4/2014, se establecieron las siguientes obligaciones actualmente vigentes:

- Obligación de acceso, en virtud de la cual Telefónica debe proporcionar el servicio mayorista de acceso indirecto para los accesos de cobre y FTTH a todos los operadores. En concreto, en su variante empresarial este servicio debe reunir las siguientes características:
  - ANS de mantenimiento premium, y
  - Tráfico de mayor calidad o prioridad que el tráfico *best-effort*.

Esta obligación de acceso incluye asimismo la migración de los servicios GigADSL y ADSL-IP al servicio NEBA empresas, en los términos establecidos en la Resolución de 11 de abril de 2013 (DT 2012/1447).

- Sujeción de los precios a los siguientes controles:
  - Accesos de cobre: orientación a costes
  - Accesos de fibra: test de replicabilidad económica.

Esta diferencia es debida, por un lado, a que el servicio NEBA empresas sobre cobre está basado en la red legada de Telefónica mientras que NEBA empresas sobre fibra se presta sobre nuevos despliegues de red.

- Separación de cuentas.
- Obligación de transparencia, incluyendo en particular la obligación de publicar una oferta de referencia para la prestación del servicio NEBA empresas.

En concreto, esta oferta deber contar con un ANS, especialmente en la resolución de averías, más estricto que en su variante del mercado de masas,

lo que, en particular, significa que en la variante empresarial el mantenimiento premium no es opcional.

Además, el servicio mayorista empresarial que se oferte debe contar necesariamente con tráfico de calidad superior a *best-effort* (tráfico *gold*, *real-time* o cualquier tipo de tráfico con prioridad sobre el tráfico *best-effort*)

- Obligación de no discriminación en la prestación de los servicios regulados, tanto en las condiciones de suministro como de calidad de los servicios (provisión y resolución de averías).

III.5.4. Comparativa Europea

Con el objeto de complementar el análisis del mercado, a continuación, se comparan determinados aspectos de las obligaciones de acceso y precios establecidas en los respectivos mercados relevantes a nivel de ANR de la UE.

El mercado 4/2014 actualmente permanece regulado en 18 países.

En cuanto a la definición del mercado relevante geográfico, la gran mayoría de los países de la UE han definido un mercado nacional, y solo unos pocos (Austria, Finlandia, Irlanda y Portugal) lo han segmentado geográficamente.

A continuación, se muestran aspectos concretos de los servicios de líneas alquiladas y banda ancha empresarial.

Líneas alquiladas

En relación con el presente análisis es relevante destacar los siguientes aspectos sobre la regulación de los circuitos:

- En cuanto a velocidades reguladas, existen diferencias significativas entre los países, la mayoría de ANR no regulan velocidades de 1 Gbit/s, aunque varios países, además de España, sí lo hacen. Como mínimo este es el caso de Bélgica, Francia, Italia (que regula hasta 2,5 Gbit/s) y Portugal.
- Respecto a las tecnologías, en todos los países se incluye tanto Ethernet como tradicionales, excepto en Austria donde se excluye esta última tecnología.
- Sobre la regulación de precios, hay también gran variedad de modelos como son *price cap* (ej. Austria para Ethernet, Italia), orientación a costes (ej. Alemania, Austria, Bélgica, Francia, Italia, también en España para tradicionales) o un test de replicabilidad (ej. Bélgica, Francia).
- En varios países, además de España, se incluye la conexión a estaciones base móviles como parte del mercado de producto relevante. Este es el caso como mínimo de Austria, Bélgica, Eslovenia, Finlandia e Italia.
- A diferencia de España, existen países en los que se regula la fibra oscura, como es el caso de Austria y Países Bajos.

Banda ancha de alta calidad

De acuerdo con el informe publicado por el BEREC el 15 de junio de 2018 sobre el servicio mayorista de acceso de alta calidad[74], hasta esa fecha había un total de 13 ANR que habían impuesto la obligación de prestar un servicio de acceso mayorista que permita a los operadores alternativos prestar servicios empresariales con requerimientos de calidad de servicio mayores a los ofrecidos en el mercado de masas.

Es decir, estas ANR han obligado a los operadores con PSM de sus respectivos países a prestar un servicio equivalente al NEBA empresas. En función de la sustituibilidad o la homogeneidad de las condiciones competitivas fijadas, de dicho documento se observa que hay seis países que incluyeron este servicio en el mercado 4/2014 y otros siete en el mercado 3b/2014:

Mercado 4/2014:	Mercado 3b/2014:
Eslovenia, España, Finlandia, Francia, Países Bajos, Portugal	Austria, Bélgica, Croacia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Polonia

En dicho informe se analizaron las principales características de las ofertas mayoristas impuestas en los respectivos mercados 4 de cada país, concluyendo que se diferencian de las ofertas enfocadas al mercado de masas en cuanto a anchos de banda, calidad de servicio, acuerdos de nivel de servicio, garantías de nivel de servicio y opción de redundancia.

En cuanto a precios, el informe indica que en general las ANR han aplicado control de precios orientados a costes en combinación con test de estrechamiento de márgenes.

III.5.5. Obligaciones a imponer

Tal y como ya se ha adelantado en el apartado III.5.2, en los mercados de referencia se han detectado una serie de problemas que justifican la imposición de determinadas medidas regulatorias ex ante, a fin de garantizar el acceso al mercado por terceros operadores en condiciones de igualdad.

Las siguientes obligaciones a imponer serán de ámbito nacional dado que, como se ha visto, las condiciones de competencia son homogéneas en todo el territorio nacional. Así es, teniendo en cuenta la situación minorista descrita, la definición del mercado mayorista y los problemas de competencia detectados, esta Comisión considera adecuado seguir manteniendo la imposición a nivel nacional de las obligaciones relativas al servicio de acceso fijo de alta calidad al por mayor.

Las medidas regulatorias planteadas a continuación se centran en la provisión por parte de Telefónica de los siguientes servicios mayoristas: (i) acceso a la

[74] "*Layer 2 Wholesale Access Products excluding Ethernet-based Leased Line on Market 4 (BoR (18) 120)*", de 15 de junio de 2018.

infraestructura de obra civil, (ii) líneas alquiladas terminales y (ii) acceso de banda ancha de alta calidad.

Las obligaciones establecidas en el presente documento resultan coherentes con las medidas regulatorias que se han venido planteando en las anteriores rondas de revisión del mercado, así como con la evolución de este.

A continuación, se explican en detalle las obligaciones necesarias a imponer para minimizar el impacto en el mercado de los problemas de competencia detectados.

III.5.5.1. Obligación de acceso

Para solucionar el problema de la posible negativa de suministro a los servicios mayoristas de acceso a infraestructura de obra civil, de banda ancha de alta calidad y de líneas alquiladas, resulta necesario asegurar el acceso a dichos recursos.

En relación con ello, es de aplicación el artículo 10 del Reglamento de Mercados, según el cual *"se podrá exigir a los operadores que hayan sido declarados con poder significativo en un mercado al por mayor que satisfagan las solicitudes razonables de acceso a elementos específicos de sus redes y a sus recursos asociados, así como las relativas a su utilización, entre otros casos, en aquellas situaciones en las que se considere que la denegación del acceso o unas condiciones no razonables de efecto análogo pueden constituir un obstáculo al desarrollo de un mercado competitivo sostenible a escala minorista o que no benefician a los usuarios finales"*.

III.5.5.1.1 Obligación de acceso a la infraestructura de obra civil

La Nota Explicativa de la Recomendación de Mercados de 2020 puntualiza que la obligación de acceso a la infraestructura física puede ser impuesta como una medida independiente en diferentes mercados. En el presente mercado mayorista la imposición de esta obligación resulta particularmente significativo, ya que el acceso a la infraestructura de obra civil puede permitir a los operadores terceros diseñar sus propias ofertas alternativas de manera independiente y con mayor flexibilidad a las del operador declarado con PSM.

Según dispone el artículo 72.1 del Código, las ANR podrán *"imponer a las empresas [con PSM] la obligación de satisfacer las solicitudes razonables de acceso y de uso de obra civil, incluidos, pero sin limitarse a ellos, edificios o accesos a edificios, hilos de edificios incluido el cableado, antenas, torres y otras estructuras de soporte, postes, mástiles, conductos, tuberías, cámaras de inspección, bocas de inspección y armarios, en situaciones en las que tras haber considerado el análisis del mercado, la autoridad nacional de reglamentación llegue a la conclusión de que la denegación de acceso o el acceso otorgado en virtud de términos y condiciones no razonables de efecto análogo obstaculizarían el desarrollo de un mercado competitivo sostenible y no responderían al interés del usuario final"*.

El artículo 72.2 del Código dispone que las ANR podrán imponer este tipo de obligaciones de acceso, *"con independencia de si los bienes afectados por la obligación forman parte del mercado pertinente de acuerdo con el análisis del*

mercado, a condición de que la obligación sea necesaria y proporcionada para cumplir los objetivos del artículo 3"[75].

La razón principal de imponer una obligación de acceso a la infraestructura de obra civil es la de mitigar las condiciones más onerosas que afrontan los operadores alternativos a la hora de efectuar sus propios despliegues de red, al no disponer del acceso a unos elementos (la obra civil) que resultan determinantes para llevar a cabo de manera efectiva dichos despliegues. A este respecto, el objetivo de la obligación de acceso a la obra civil es fomentar el desarrollo de una competencia sostenible y una inversión eficiente en este ámbito.

Por consiguiente, con el objetivo de garantizar la continuidad competitiva de los operadores alternativos, asegurando el acceso en igualdad de condiciones a elementos clave para el despliegue de red, como son las cámaras de registro, las arquetas, los conductos, los postes y demás elementos de los que hace uso Telefónica en su planta externa, esta operadora deberá continuar garantizando el acceso a su infraestructura física.

La obligación impuesta a Telefónica de dar acceso a sus infraestructuras pasivas ha de ser necesariamente de contenido genérico, incluyendo toda infraestructura en posesión de Telefónica o que pueda ser usada por esta operadora, e independientemente de que la misma se encuentre en dominio público o privado. Por tanto, la denegación de acceso a las infraestructuras sin causa justificada, amparándose en la titularidad no exclusiva de las mismas o en su ubicación en dominio privado, constituiría en principio un incumplimiento de las obligaciones que Telefónica debe ostentar como operador con PSM[76].

Por otra parte, las medidas regulatorias contempladas deben abarcar tanto las infraestructuras construidas por Telefónica con anterioridad a la presente Resolución como aquellas infraestructuras de nueva construcción que puedan ser empleadas por este operador para el despliegue de su nueva red de acceso.

[75] En el plano nacional, la LGTel define en su Anexo II, apartado 30, la infraestructura civil como un recurso asociado a las redes de comunicaciones electrónicas, en los siguientes términos: *"Recursos asociados: las infraestructuras físicas, los sistemas, dispositivos, los servicios asociados u otros recursos o elementos asociados con una red de comunicaciones electrónicas o con un servicio de comunicaciones electrónicas que permitan o apoyen la prestación de servicios a través de dicha red o servicio o tengan potencial para ello. Incluirán, entre otros, edificios o entradas de edificios, el cableado de edificios, antenas, torres y otras construcciones de soporte, conductos, mástiles, bocas de acceso y distribuidores"*.

[76] Aun cuando esta es una cuestión que podrá tener que ser analizada caso a caso, en principio no podrá asumirse que compete a Telefónica garantizar el acceso a aquella infraestructura física no gestionada por este operador, o cuya titularidad o derechos de uso no le correspondan. Este podría, por ejemplo, ser el caso de la infraestructura de operadores terceros a la que Telefónica podría acceder en virtud de acuerdos mayoristas suscritos con otros beneficiarios del Programa de extensión de la banda ancha de nueva generación, o al amparo del Real Decreto 330/2016.

En el marco de la presente ronda de revisión de los mercados mayoristas susceptibles de regulación *ex ante*[77], la CNMC ha planteado llevar a cabo un análisis integrado de las diferentes soluciones regulatorias (incluida la imposición a Telefónica de la obligación de dar acceso a su infraestructura de obra civil), que permitan resolver, de forma conjunta y consistente entre sí, los problemas de competencia que se han podido identificar en (i) la provisión de los servicios minoristas de alta calidad específicos del segmento empresarial y (ii) la conexión de nodos de acceso (tanto de la red fija, como las estaciones base y elementos similares de las redes móviles)[78].

En relación con la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas a clientes empresariales, el acceso a la infraestructura de obra civil debe permitir a los operadores llevar a cabo, de forma eficiente y sostenible, el tendido de su red de acceso, y que éste pueda extenderse hasta todos los usuarios, con independencia de su ubicación, tipo y número. De acuerdo con dicho criterio, Telefónica no podrá, entre otros, establecer diferenciación alguna en lo que concierne al acceso a la infraestructura de obra civil sobre la base de la posible naturaleza empresarial de los usuarios o en función de la localización de los mismos en zonas urbanas o no urbanas (como podría ser el caso de operadores que despliegan una red de acceso, y que necesitan cubrir, al igual que hace Telefónica, poblaciones, urbanizaciones o polígonos industriales no directamente conexos pero sí próximos haciendo uso de la infraestructura física allí disponible[79]).

Asimismo, debido a los problemas de competencia derivados de las limitaciones y barreras que puede suponer la falta de conectividad para los nuevos despliegues de redes y tecnologías detectadas tanto en el ámbito fijo como móvil, los operadores de red también deben poder hacer uso de la infraestructura de obra civil de Telefónica para alcanzar su red de acceso fija como móvil (estaciones base). Esta posibilidad de acceso se torna particularmente importante en un entorno de competencia basado en las ofertas convergentes y en la implantación de redes NGA y tecnologías móviles en todo el territorio que consumen un gran ancho de banda.

En definitiva, el acceso a los recursos de infraestructura de obra civil debe asegurar a los operadores alternativos la viabilidad del despliegue de cualquier tipo de red, con

[77] Lo que incluye, junto con el presente mercado, el mercado 1/2020 de acceso local al por mayor facilitado en una ubicación fija y el mercado 3b/2014 de acceso central al por mayor facilitado en una ubicación fija para productos del mercado de masas.

[78] A estos efectos, en el marco de la revisión de los mercados de acceso local al por mayor facilitado en una ubicación fija (mercado 1/2020), se introduce un periodo transitorio de seis meses, plazo durante el cual las obligaciones relativas al acceso a la infraestructura de obra civil en relación con dichos usos seguirán estando vigentes.

[79] En su Resolución de 5 de julio de 2012, sobre la revisión de la Oferta Mayorista de Acceso a Registros y Conductos de Telefónica (expediente MTZ 2011/1477) la CNMC ya aclaró que la citada oferta de referencia abarca todas aquellas canalizaciones de Telefónica que los operadores necesiten para desplegar sus redes de acceso, entendiéndose incluidos los tramos ubicados en zonas no urbanas.

independencia de su naturaleza tecnológica, de su arquitectura, o del modelo de negocio del demandante de dicho acceso[80].

En particular, no estaría justificada la exclusión del derecho de acceso a (i) operadores cuyo modelo de negocio sea exclusivamente mayorista (operadores neutros) o revendedores que alquilan su red (bajo cualquier modalidad, ya sea por capacidad o fibra oscura) a terceros para prestar servicios a los clientes finales, (ii) operadores en función de la tecnología de acceso empleada, (iii) redes desplegadas en la modalidad de coinversión y (iv) redes con un menor nivel de capilaridad por estar focalizadas en atender a un número más reducido de usuarios, o incluso a uno solo (como podría ser el caso de los clientes activos en el ámbito empresarial).

En otras palabras, no cabe la imposición de limitaciones al despliegue de los operadores a partir de las canalizaciones de Telefónica, asegurándose de este modo que los operadores alternativos puedan recurrir a la citada infraestructura para la provisión de cualquier servicio propio, en los mismos términos que Telefónica.

Por otro lado, de acuerdo con el artículo 73(2) del Código, cabe cuestionarse en este punto si la infraestructura física o de obra civil por sí sola podría ser un medio para promover la competencia y el interés de los consumidores.

Suficiencia del acceso a infraestructuras para segmento empresarial

Pues bien, dadas las persistentes altas cuotas de mercado de Telefónica, tanto en el mercado minorista como aguas arriba, incluso existiendo actualmente las ofertas reguladas ORLA y NEBA empresas, esta Comisión considera que el acceso a la infraestructura civil por sí solo no sería suficiente para promover dichos objetivos.

En el segmento empresarial, los requisitos de los clientes con múltiples centros de trabajo implican que los operadores deben llegar con fibra a ubicaciones específicas donde los despliegues masivos de FTTH pueden no estar disponibles.

Un despliegue de fibra punto a punto utilizando el acceso a la infraestructura civil requiere de un plazo de tiempo elevado, por lo general de varios meses, mientras que las administraciones públicas y las empresas exigen una activación del servicio más inmediata. Por ello, los operadores alternativos sin acceso a una oferta regulada de líneas alquiladas y acceso indirecto empresarial ni siquiera podrían presentar una oferta a este tipo de clientes empresariales.

Sin estos servicios mayoristas regulados, Telefónica enfrentaría mucha menos competencia en un número elevado de clientes, lo que significaría precios más altos y peores servicios para las empresas y las administraciones públicas.

[80] Esta Comisión ya se ha pronunciado en esta misma línea en el Acuerdo, de 1 de julio de 2020, por el que se da contestación a la consulta formulada por Colt Technology Services, S.A.U. en relación con el ámbito de aplicación de la Oferta MARCo (CNS/DTSA/471/20/USOS MARCO).

Suficiencia del acceso a infraestructuras para conexión *backhaul* móvil

Los operadores móviles de red (OMR) no emplean la oferta regulada de líneas alquiladas de Telefónica (ORLA) para conectar sus estaciones base. Estos operadores, a diferencia de los operadores especializados en el segmento empresarial, están en condiciones bien de llegar a estos emplazamientos construyendo red propia (usando la oferta MARCo cuando sea necesario), o bien de alcanzar acuerdos comerciales con el operador histórico o con terceros.

En efecto, de los distintos requerimientos de información realizados, se extrae que **[INICIO CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIALIDAD]**.

En este sentido, cabe señalar la reciente consulta pública realizada por BEREC sobre el tratamiento regulatorio de *backhaul*[81], en la que han participado 60 operadores y dos asociaciones de operadores. Pues bien, BEREC indica[82] que las respuestas de los operadores sugieren que las nuevas necesidades de conexiones de fibra impulsadas por el despliegue de 5G se van a cubrir principalmente mediante auto-prestación, pero también se espera un aumento de la demanda de fibra oscura e infraestructura pasiva de terceros.

En definitiva, una vez garantizado el acceso a la infraestructura de obra civil de Telefónica, la CNMC no considera necesario ni proporcionado imponer al operador histórico la obligación de prestar servicios de líneas alquiladas ni de accesos de alta calidad para la conexión de estaciones base de los operadores móviles.

A este respecto, para que los operadores móviles se puedan adaptar a la desregulación de los circuitos empleados para el *backhaul* móvil se considera adecuado fijar un plazo transitorio de seis meses a partir de la entrada en vigor de la presente medida para la supresión definitiva de esta obligación.

Por tanto, las obligaciones de acceso que se recogen en los siguientes apartados para los servicios de líneas alquiladas terminales y de banda ancha de alta calidad aplican exclusivamente para usos del mercado empresarial.

III.5.5.1.2 Obligación de acceso para líneas alquiladas terminales

Como se ha visto, la solución al problema de negativa de suministro en el mercado de referencia consiste en la imposición al operador designado con PSM de la obligación de acceso contemplada en el citado artículo 10 del Reglamento de Mercados.

Además, a tenor de lo establecido en el Considerando (191) del Código, las solicitudes de acceso a recursos que resulten esenciales para el suministro de los servicios "*sólo deben poder denegarse sobre la base de criterios objetivos como la viabilidad técnica o la necesidad de preservar la integridad de la red*".

[81] Draft BEREC Report on the regulatory treatment for fixed and mobile backhaul BoR (21) 129.
[82] Nota de prensa disponible en: https://berec.europa.eu/eng/news_and_publications/whats_new/8943-public-consultation-on-the-mobile-and-fixed-backhaul-ex-ante-regulation

A este respecto, cabe recordar que esta Comisión ya impuso a Telefónica la obligación de acceso sobre los servicios de líneas alquiladas terminales en las anteriores revisiones del mercado, tanto para los circuitos con interfaces tradicionales como Ethernet.

Por otra parte, cabe indicar que la CE ha considerado que *"las líneas arrendadas son componentes fundamentales del mercado de las comunicaciones que los operadores de redes y proveedores de servicios utilizan como infraestructuras básicas de transporte para sus servicios y que los grandes usuarios de empresas utilizan para comunicar sus centros de trabajo en todo el mundo para el transporte interno de voz y el tráfico de comunicaciones de datos. (…) los nuevos operadores (u "operadores autorizados") tienen que depender con frecuencia de los operadores históricos para que les proporcionen circuitos arrendados de corta distancia (también denominados "circuitos parciales de líneas arrendadas") que les permitan conectar las dependencias de sus clientes con sus propias redes. La disponibilidad a nivel mayorista de circuitos parciales de líneas arrendadas a precios competitivos es una condición necesaria para el desarrollo de una infraestructura de comunicaciones de categoría mundial en Europa"*.[83]

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

III.5.5.1.2.1 Obligaciones para líneas alquiladas de hasta 1 Gbit/s

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

Distancia máxima

La postura de la Comisión sobre las distancias máximas del servicio especifica que si no hay limitaciones técnicas que lo impidan, debe asegurarse que un operador con un despliegue de Puntos de Conexión (PdC) razonables disponga de cobertura en todo el territorio nacional. Ya se indicó en la anterior ronda de análisis del mercado 6/2007 que al menos un PdC por provincia se considera un despliegue razonable, más aún teniendo en cuenta la posibilidad de reutilizar las infraestructuras desplegadas para la constitución de Puntos de Interconexión (PdI) de voz o conexión de salas OBA.

[83] Recomendación de la Comisión de 29 de marzo de 2005 sobre el suministro de líneas arrendadas en la Unión Europea (Parte 2- Aspectos relativos a la fijación de las tarifas de los circuitos parciales de líneas arrendadas al por mayor).

Por tanto, en cuanto a distancias máximas se mantienen las condiciones reguladas presentes en la actual ORLA sin perjuicio de futuras modificaciones que se introduzcan en la revisión de dicha oferta.

Velocidades a ofrecer

Líneas tradicionales

En la tercera ronda se estableció que Telefónica debía ofrecer circuitos terminales tradicionales (ORLA-T) con las siguientes velocidades: 64 y nx64 Kbit/s, 2, 34 y 155 Mbit/s.

Por un lado, como se ha visto en el apartado III.3.1.1, la única velocidad que mantiene una planta instalada relevante de entre las líneas tradicionales es la de 2 Mbit/s, que representa el 19% del total de circuitos alquilados, lo que equivale a 4.778 líneas en 2020; es decir, estas líneas todavía se emplean de forma generalizada para prestar determinados servicios a empresas.

Si bien una parte importante de la planta de esta modalidad ha ido migrando a otros servicios de mayores capacidades, como banda ancha de alta calidad mediante fibra o líneas alquiladas Ethernet, hay todavía un número significativo de conexiones activas que soportan aplicaciones, servicios y protocolos específicos adaptados a los circuitos de este tipo, de lenta y difícil migración hacia un transporte basado en conmutación de paquetes IP/Ethernet.

Debido a ello, en muchos casos, incluso ofreciendo una mayor capacidad y un precio por Mbit/s más competitivo, los servicios Ethernet no suponen todavía una opción adecuada a dónde migrar de forma rápida. Una situación parecida ya se produjo en el caso de servicios de banda ancha basados en transporte ATM y su migración hacia servicios basados en transporte Ethernet/IP. Por todo ello, se mantiene la actual obligación de acceso a dicha modalidad de 2 Mbit/s.

Por otro lado, el conjunto del resto de capacidades señaladas (760 circuitos) solo representa un 3% del total de líneas alquiladas. Los circuitos de las velocidades nx64 Kbit/s, 34 y 155 Mbit/s han quedado obsoletos y la demanda de nuevos circuitos se centra en circuitos Ethernet. Por ello, se elimina la obligación a Telefónica de prestar nuevos circuitos de estas velocidades.

No obstante, este operador deberá continuar prestando, en las condiciones vigentes en la ORLA, los circuitos en planta mayoristas mientras continúe auto-prestándose dichas velocidades a nivel minorista. Una vez haya dejado de auto-prestarse alguna de las modalidades citadas, Telefónica deberá comunicarlo a esta Comisión, quién supervisará la efectiva desaparición del servicio, fijando mediante resolución las condiciones para garantizar que los operadores puedan, previa su solicitud, migrar los circuitos que tengan provisionados hasta el momento a otras modalidades.

Por tanto, en el caso de las líneas alquiladas tradicionales, únicamente continuará la obligación de prestar nuevas altas para los circuitos de 2 Mbit/s.

No obstante, en el caso de que Telefónica llegase a dejar de tener en planta circuitos minoristas de 2Mbit/s, podría solicitar a esta Comisión el cese de la provisión a nivel

mayorista, tanto para nuevas altas como para circuitos en planta. En todo caso, hasta que no haya resolución indicando lo contrario, Telefónica deberá continuar prestando nuevas altas de esta velocidad.

Para el resto de las velocidades, Telefónica únicamente está obligada, y solo mientras se preste a sí misma estas velocidades, a mantener la prestación de los circuitos mayoristas ya instalados en las condiciones actualmente vigentes en la ORLA.

Líneas Ethernet

En la primera revisión del mercado de terminales se impuso la obligación de acceso para las interfaces Ethernet (10 Mbit/s) y Fast Ethernet (100 Mbit/s). En segunda ronda, se amplió la obligación de acceso a las líneas Gigabit Ethernet (1000 Mbit/s). En tercera ronda, se mantuvo la obligación de acceso para todos los circuitos Ethernet con estas velocidades reguladas.

Las condiciones de competencia de estos tres tipos de líneas han permanecido sin variaciones significativas desde la tercera revisión del mercado, por lo que se mantiene la obligación de prestar las tres velocidades.

III.5.5.1.2.2 Obligaciones para líneas alquiladas de más de 1 Gbit/s

Como ya se indicó en la tercera ronda de revisión del mercado 6/2007, las condiciones de competencia entre los circuitos de hasta 1 Gbit/s y mayores a esa capacidad son diferentes, pero no tanto como para definir submercados, por ello las líneas de más de 1 Gbit/s también se encuentran reguladas en la actualidad. No obstante, para dichas líneas las obligaciones son más laxas, con una obligación genérica de acceso y precio razonable.

Este diferente tratamiento en las obligaciones se debe a que los operadores pueden rentabilizar en mayor medida sus propios despliegues de circuitos de más de 1 Gbit/s. Los circuitos de estas velocidades generan mayores ingresos y el tipo de centros donde se instalan generalmente se ubican en las principales ciudades, ya que en la actualidad estos circuitos solo suelen utilizarse para proveer servicios en las oficinas centrales o los centros de procesado de datos (CPD). En dichas ubicaciones, la disponibilidad de recursos sujetos a la oferta MARCo permite facilitar el despliegue de estos circuitos por parte de los operadores en los puntos donde se concentra su demanda.

También cabe destacar que estas características hacen que la demanda de este tipo de líneas sea muy reducida hasta 2020, cuando solo 1.409 circuitos minoristas (un 1,6% del total) se proveyeron con velocidades superiores a 1 Gbit/s.

Dados los aspectos señalados, debe mantenerse la obligación de Telefónica de prestar un acceso mayorista razonable sobre aquellas líneas de más de 1 Gbit/s que ya son prestadas por el operador con PSM. Es decir, Telefónica estará obligada a ofrecer un acceso razonable mayorista para velocidades de más de 1 Gbit/s en las zonas geográficas dónde esté prestando el servicio en el mercado minorista.

III.5.5.1.2.3 Obligación general de atender solicitudes de acceso razonables a nuevos productos, servicios o facilidades asociadas

En los dos puntos anteriores se ha definido el carácter razonable de una solicitud desde el punto de vista de la distancia y de las velocidades a ofrecer. Sin embargo, y siguiendo las recomendaciones de la Posición Común de Líneas Alquiladas (*Best Practice 6*), debe resaltarse que en cualquier caso Telefónica está obligada a atender solicitudes razonables de acceso a nuevos productos, servicios o facilidades asociadas que no estén contempladas en los dos puntos anteriores.

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

III.5.5.1.2.4 Migración entre diferentes tipos de líneas alquiladas

De acuerdo con la Posición Común de Líneas Alquiladas (*Best Practice 25*), Telefónica siempre debe facilitar el proceso de migración tanto de sus propios circuitos minoristas como de otros productos mayoristas a los servicios regulados en la ORLA, así como entre servicios regulados. Telefónica debe seguir los siguientes principios:

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

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

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

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

- *Precios por la migración justificados y orientados a costes*

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

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

- *Proceso de migraciones masivas*

Telefónica deberá atender las solicitudes de los operadores alternativos de procesos de migraciones masivas y deberá asegurar que este proceso no es discriminatorio. Anteriormente ya se han apuntado las importantes dificultades que puede suponer el traspaso de los servicios cuando un nuevo operador consigue un cliente con numerosas sedes, por lo que considerando también lo alegado por diversos operadores en sus escritos, se remarca la importancia de estas migraciones en el caso que el operador saliente sea Telefónica.

Dichas migraciones masivas deben facilitar el cambio abarcando y sincronizando el paso desde los servicios minoristas de Telefónica a los servicios mayoristas o a los servicios prestados por medios propios del operador.

- *Acuerdos de Nivel de Servicio (ANS)*

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

III.5.5.1.3 Obligación de acceso para banda ancha empresarial

Para solucionar el problema de la posible negativa de suministro a los servicios mayoristas de banda ancha de alta calidad que permite dar respuesta a las distintas necesidades de las empresas, resulta necesario asegurar el acceso a dichos recursos.

En línea con las conclusiones alcanzadas en la anterior revisión del mercado, se debe imponer una obligación de acceso mayorista de banda ancha para la prestación de servicios empresariales, en los términos establecidos a lo largo de la presente Resolución. Dicho acceso, según lo establecido ya en la anterior revisión, se instrumentalizará mediante el mantenimiento del servicio mayorista NEBA empresa en todo el territorio nacional[84] que se complementará con el servicio ADSL-IP (nacional y regional) en las zonas en las que no exista cobertura[85].

Como se ha visto, el mercado minorista, así como el mayorista ascendente, incluyen tanto los accesos de banda ancha prestados sobre pares de cobre como los accesos FTTH de Telefónica. Por ello, la obligación de Telefónica de proporcionar un acceso mayorista de banda ancha para la prestación de servicios empresariales se extiende sobre ambos tipos de tecnología.

[84] En el marco establecido para la migración a este servicio desde el ADSL-IP, según las previsiones contenidas en el Anexo I de la Resolución de 11 de abril de 2013, sobre el proceso de migración de los servicios mayoristas ADSL-IP al nuevo servicio NEBA (DT 2012/1447). De esta manera, se sigue promoviendo el incentivo para que Telefónica aumente la cobertura del servicio NEBA empresas si desea prescindir de este servicio ADSL-IP y sus costes asociados.

[85] En la actualidad la cobertura de NEBA cobre en zona OBA alcanza el **[CONFIDENCIAL]** y en zona no OBA el **[CONFIDENCIAL]**. Fuente: CNMC.

III.5.5.1.3.1 Requisitos del servicio mayorista de acceso a banda ancha empresarial

Una vez impuesta la obligación a Telefónica de atender las solicitudes razonables de acceso, se hace necesario precisar los requisitos mínimos a cumplir por el servicio mayorista de banda ancha empresarial.

Como se ha descrito en la caracterización del mercado minorista, Telefónica cuenta todavía con unas cuotas de mercado muy superiores a las de sus competidores. Para que los operadores puedan competir de manera efectiva en el mercado empresarial con Telefónica, en todo el territorio nacional, requieren de un servicio de acceso indirecto con una serie de características específicas que aseguren la viabilidad de las ofertas minoristas que puedan tener interés en comercializar.

Mediante el servicio NEBA empresas, los operadores alternativos disponen de opciones suficientes, tanto en términos de parámetros de calidad (*QoS*) como de estructura de precios, que les permite la configuración flexible de productos minoristas, así como su independencia de las ofertas minoristas de Telefónica.

El servicio mayorista de banda ancha empresarial otorga a los operadores accesos con caudales de elevada prioridad de tráfico que permiten ofrecer mayores garantías en los servicios a empresas. Este servicio mayorista deberá seguir contando necesariamente con tráfico de calidad superior al *best-effort* para dar respuesta a los requisitos típicos de empresa como es la transferencia de datos priorizada y con garantías, o servicios en tiempo real como la telefonía IP o videoconferencias, así como modalidades de caudal simétrico.

Si bien el tráfico *best-effort* no forma parte del servicio mayorista de banda ancha empresarial de alta calidad, un operador podría necesitar de tráfico auxiliar para fines como la gestión de la red o el control de los equipos del cliente, dado que estos equipos presentan una complejidad superior a los usados en aplicaciones del mercado de masas. Por ello, se considera razonable que se ofrezca una limitada capacidad de tráfico *best-effort* para estos fines, con carácter complementario al tráfico principal de calidad superior y cuyo límite está fijado en la oferta de referencia, sin perjuicio de futuras modificaciones que se introdujeran con motivo de la revisión de dicha la oferta.

Además, una de las características más importantes asociadas a los servicios mayoristas de banda ancha empresarial es que requieren de un ANS más estricto, dadas las necesidades de conectividad permanente que demandan los clientes empresariales y del daño económico que la falta de ella puede acarrearles. También, es necesario disponer de un mantenimiento premium, diferenciándose así este servicio mayorista dirigido a empresas del servicio NEBA destinado al mercado de masas, al ser la continuidad del servicio un aspecto crítico, por el tipo de aplicaciones que demandan estos clientes empresariales.

Por tanto, dicho mantenimiento premium seguirá siendo necesario contratarlo junto con los ANS definidos para actividades como la provisión de servicios, el tiempo de resolución de incidencias y averías, sin perjuicio de futuras modificaciones de estas

medidas que se consideren necesarias[86], las cuales se realizarán mediante la oportuna revisión de la oferta de referencia NEBA empresas.

Finalmente, cabe mencionar que los operadores disponen del procedimiento de pago de penalizaciones asociadas al incumplimiento de estos ANS por parte de Telefónica.

Como se ha visto, para competir en este segmento de mercado, los operadores cuentan junto a NEBA empresas con el servicio mayorista de acceso a líneas alquiladas terminales. En función de las características de ambos servicios y del tipo de cliente empresarial a provisionar, los operadores podrán hacer uso en cada caso particular de unos u otros recursos (y por supuesto también de las ofertas mayoristas impuestas en los Mercados 3a y 3b).

Ambos servicios mayoristas continuarán estando disponibles para todos los operadores con cobertura nacional, sin que sea necesario justificar que el cliente es una empresa. Más bien, las propias características de estos servicios junto con su mayor precio asociado, definidos teniendo en cuenta las necesidades de los clientes a los que se dirigen a priori (empresas y no residenciales) son las que determinarán a qué clientes concretos destinan los operadores sus ofertas minoristas construidas a partir de estas ofertas mayoristas.

En las zonas en las que NEBA empresas no pueda estar basado en accesos de fibra, ni tampoco el uso de una línea alquilada sea una opción viable, los operadores del segmento corporativo cuentan también con el servicio NEBA sobre accesos de cobre, y allí donde no esté disponible cuentan, de acuerdo con la citada Resolución de 11 de abril de 2013 (DT 2012/1447), con el servicio ADSL-IP con características tales como ANS y tráfico prioritario ya descritas.

Además, cabe tener en cuenta que el servicio NEBA empresas también garantiza la existencia de una oferta de conexión de banda ancha sin vinculación al servicio telefónico de Telefónica, a partir de la cual se pueden prestar servicios de voz sobre IP.

A los efectos de la presente revisión del mercado, se considera apropiado mantener dicha funcionalidad dado que, como se ha visto en la descripción del mercado minorista, es frecuente el empaquetamiento de los servicios objeto de análisis con otros servicios de comunicaciones electrónicas, como es el caso de la telefonía. Pues bien, el servicio NEBA empresas dispone de una calidad del tráfico apta para proporcionar estos servicios de telefonía sobre IP.

Finalmente, cabe indicar que, la citada Resolución de 2016 estableció que este servicio mayorista de acceso debía garantizar la replicabilidad técnica de todas las ofertas minoristas de banda ancha comercializadas por el grupo Telefónica en el mercado empresarial, aspecto que debe mantenerse en la presente revisión. En concreto, las ofertas minoristas que conlleven la necesidad de modificar la oferta de

[86] Al respecto, mediante resolución de la CNMC se podrán ampliar o modificar los ANS existentes.

referencia del servicio NEBA para asegurar la replicabilidad técnica no podrán comercializarse hasta que la modificación sea efectiva.

En este sentido, en relación a las velocidades, la mayor capacidad que Telefónica comercializa en el mayorista es la de 1 Gbit/s, de acuerdo con la última Resolución de 24 de septiembre de 2020[87]. Al igual que en el mercado de masas, de forma previa a ofertar mayores velocidades en el minorista, este operador está obligado a introducirlas en la oferta de referencia mayorista.

III.5.5.1.4 Acceso a facilidades asociadas

Telefónica debe proveer el acceso a las facilidades asociadas necesarias para el uso de los servicios mayoristas establecidos para la prestación de los servicios de acceso de alta calidad, ya sean líneas alquiladas o banda ancha de alta calidad, aunque estos recursos estén también regulados a través de mercados diferentes al del presente análisis (tales como la coubicación en centrales, regulada en la OBA).

Ello implica que Telefónica no solo deberá facilitar la reutilización eficiente de las infraestructuras físicas o de obra civil desplegadas y los servicios ya contratados en el ámbito de otros servicios mayoristas (tales como las infraestructuras desplegadas para la constitución de PdI de voz, o la coubicación o los accesos a las centrales donde los operadores estén coubicados), sino que también deberá permitir su contratación y utilización de forma específica para los servicios mayoristas definidos en el presente análisis para la prestación de banda ancha de alta calidad y de líneas arrendadas.

En este sentido y a modo de ejemplo, de conformidad con la Posición Común de Líneas Alquiladas (*Best Practice* 7), Telefónica deberá permitir la coubicación en sus centrales para la constitución de PdC de circuitos, servicio de coubicación cuyas condiciones están actualmente establecidas en la OBA.

En general, el acceso a los servicios mayoristas relevantes en el presente análisis, tanto a la infraestructura de obra civil, como a líneas alquiladas terminales o a la banda ancha de alta calidad, puede devenir inviable si no se acompaña del acceso a otra serie de facilidades que pueden ser necesarias para que un operador pueda hacer uso efectivo y funcional de dichos servicios que se ponen a su disposición. Dichas facilidades incluyen, por ejemplo, el acceso a espacios de coubicación para poder instalar equipos activos o pasivos, así como el suministro de energía eléctrica para dichos equipos.

Asimismo, para que un operador pueda hacer uso de manera efectiva de los servicios regulados que Telefónica debe poner a su disposición, ha de poder también conectar con su propia red, lo que constituye la EdS. Este servicio se convierte a estos efectos en un insumo indispensable para el uso efectivo de los servicios mayoristas regulados para provisionar líneas alquiladas como acceso de banda ancha de alta calidad.

[87] Expediente OFE/DTSA/006/20.

En ese sentido, entre las opciones para implementar los enlaces de EdS que se definirán en las ofertas de referencia, los operadores deberán poder emplear también el servicio MARCo para extraer el tráfico de sus redes (o de las redes de terceros, si el servicio de EdS se presta a éstos en modalidad mayorista[88]) hasta su punto de presencia, dentro del ámbito de aplicación del servicio MARCo. Esta facilidad debe prestarse a los operadores que lo soliciten, sin que resulte legítimo para el operador con PSM denegar el acceso invocando limitación alguna según el servicio mayorista utilizado.

III.5.5.2. Obligación de no discriminación

En el apartado III.5.2 se han descrito los problemas que el uso de diferentes prácticas abusivas (tales como tácticas dilatorias, requerimientos no justificados, etc.) por parte de Telefónica podrían suponer para los restantes operadores en el mercado minorista de alta calidad.

Por tanto, la imposición de las obligaciones de acceso a la infraestructura de obra civil y a los servicios mayoristas de banda ancha empresarial y de líneas alquiladas terminales, en los términos expuestos, deben asegurarse mediante la imposición adicional de la obligación de no discriminación, al igual que se hizo en las anteriores rondas de los mercados 4/2014 y 6/2007 (en consonancia con los arts. 14.1.b de la LGTel, 8 del Reglamento de Mercados y 70 del Código).

Según el artículo 70 del citado Código, *"las obligaciones de no discriminación garantizarán, en particular, que la empresa aplique condiciones equivalentes en circunstancias semejantes a otros proveedores de servicios equivalentes y proporcione a terceros servicios e información de la misma calidad que los que proporcione para sus propios servicios o los de sus filiales o asociados y en las mismas condiciones. Las autoridades nacionales de reglamentación podrán imponer a dicha empresa obligaciones de suministrar productos y servicios de acceso a todas las empresas, incluida ella misma, en los mismos plazos, términos y condiciones, incluso en lo relacionado con niveles de precios y servicios, y a través de los mismos sistemas y procesos, con el fin de garantizar la equivalencia de acceso"*.

La obligación de no discriminación debe garantizar, en particular, que el operador con PSM aplique condiciones equivalentes en circunstancias semejantes a otras empresas que presten servicios equivalentes, y proporcione a terceros servicios e información de la misma calidad que para sus propios servicios o los de sus filiales, o incluso para operadores terceros[89]. La no discriminación debe referirse tanto a la

[88] Se refiere a una situación en la que un operador alternativo B pudiera demandar el acceso a la infraestructura civil a Telefónica para prestar el servicio EdS a otro operador alternativo A, que ha desplegado su red propia, por ejemplo, a partir de una central cabecera de la red FTTH de Telefónica. Esta demanda debería ser tratada por Telefónica de la misma forma que si el acceso a la infraestructura civil para el servicio EdS hubiera sido solicitado directamente por el operador alternativo A.

[89] Más allá de beneficiar a su propia filial minorista, el operador con PSM podría, por ejemplo, llegar a un acuerdo con otro competidor para ofrecerle mejores condiciones respecto a un tercer operador, como contrapartida por conceptos distintos a los expresamente incluidos en el ámbito de la regulación mayorista de los servicios de alta calidad.

calidad del servicio como a los tiempos de entrega y de resolución de averías y demás condiciones del suministro, con independencia de la tecnología y de la ubicación física desde la que se solicita el acceso.

Mediante la imposición de esta obligación se tratará de evitar las conductas ya realizadas por Telefónica en años pasados, de intentar beneficiarse a sí misma o a sus empresas filiales o asociados, ofreciendo a los operadores alternativos condiciones diferentes (peores) a las auto-prestadas para la provisión de sus servicios minoristas, aun pudiendo cumplir los ANS regulados en sus ofertas de referencia MARCo, NEBA y ORLA, con la finalidad de limitar a dichos operadores la prestación de sus servicios en el mercado minorista o incluso excluirles del mismo, así como de los mercados conexos a este.

En línea con lo dispuesto en anteriores rondas de revisión de los mercados 4/2014 y 6/2007 y con el objeto de evitar las citadas prácticas discriminatorias, se considera justificado y proporcionado imponer la obligación de no discriminación en los términos expresados en el Anexo 1, 2 y 3 de la presente Resolución, en los que se incluye:

- La obligación por parte de este operador de notificar a la CNMC en un plazo de diez días los acuerdos que suscriba internamente o con operadores terceros.
- Una medida sobre la calidad de los servicios que presta Telefónica a terceros y se presta a sí misma, debido a la gran importancia de esta variable y las dificultades que presenta su comprobación efectiva si solo se dispone de los acuerdos que haya suscrito Telefónica.

  Esta medida de control de la calidad de los servicios se lleva a cabo, en línea con lo previsto en la Recomendación de la CE relativa a la coherencia en las obligaciones de no discriminación y en las metodologías de costes, mediante la imposición a Telefónica de la obligación de aportar a la CNMC, de forma periódica, informes sobre indicadores clave de rendimiento (*KPI*, según sus siglas en inglés) relativos tanto a los servicios regulados como a los que, siendo equivalentes a estos, Telefónica se auto-presta, y cuyo análisis comparativo permitirá a la autoridad reguladora identificar la posible concurrencia de prácticas discriminatorias.

  A este respecto, y en línea con lo establecido en dicha Recomendación, los *KPI* medirán la calidad de, al menos, los siguientes elementos esenciales para la prestación de los servicios mayoristas de acceso a la infraestructura de obra civil de Telefónica, de accesos a líneas alquiladas terminales y de banda ancha de alta calidad: (i) proceso de solicitud; (ii) prestación del servicio; (iii) calidad del servicio, incluidas las averías; (iv) plazos de provisión y reparación de averías.

  En concreto, se mantendrán en vigor las obligaciones de comunicación de *KPI* relativos a las líneas alquiladas terminales y acceso a la infraestructura de obra civil que actualmente tiene impuestas Telefónica en virtud de la actual ORLA y MARCo. Asimismo, esta Comisión procederá a definir los *KPI* del servicio de acceso indirecto a la banda ancha empresarial, dado que en la actualidad estos indicadores no se encuentran definidos para este servicio. Todo ello sin perjuicio

de la facultad de la CNMC para modificar dichos indicadores o requerir a Telefónica cualquier otra información adicional necesaria para garantizar la supervisión del cumplimiento de la obligación de no discriminación.

- Además, en línea con la práctica mantenida por la CNMC hasta la fecha, los *KPI* serán objeto de publicación periódica para su accesibilidad por otros operadores, los cuales serán revisados de forma regular por este organismo, a los efectos de garantizar la correcta comparabilidad de las condiciones de calidad de los servicios minoristas y mayoristas equivalentes, la imposición de ANS y garantías de nivel de servicio (penalizaciones) aplicables en caso de incumplimiento.
- La comercialización de servicios que no puedan ser replicados con la oferta regulada vigente, debe conllevar forzosamente de forma previa la modificación de la oferta, para garantizar que los operadores puedan replicar a nivel mayorista la oferta minorista. Dicha modificación de la oferta deberá hacerse con suficiente antelación para garantizar la no discriminación.

La obligación de no discriminación se ve reforzada si, además de los informes generados por Telefónica y descritos en el párrafo anterior, esta Comisión dispone de un acceso directo, completo y en tiempo real a las bases de datos de información relativas a los sistemas de provisión mayorista, en modo consulta y mediante técnicas análogas a las empleadas por los operadores.

De este modo, la capacidad supervisora de esta Comisión quedaría asegurada, pudiendo comprobar el tipo y consistencia de los datos de que disponen los operadores sobre los accesos mayoristas regulados en este mercado y, en caso necesario, evaluar posibles necesidades de cambios o mejoras en dicha información que permitan a los operadores acceder a información de la misma calidad que la que proporcione Telefónica para sus propios servicios.

Por lo mismo, también el acceso a la información sobre provisión, averías e incidencias de los servicios mayoristas es relevante, puesto que permite evaluar, con datos de todos los operadores, el correcto funcionamiento de dichos servicios mayoristas.

III.5.5.3. Obligación de transparencia

Dado que la concreta implementación del principio de no discriminación, o la verificación de parámetros como la calidad del servicio, son difícilmente observables por si mismos por la autoridad reguladora, resulta necesario imponer a Telefónica una obligación de transparencia en la prestación de los servicios mayoristas de acceso de alta calidad (arts. 14.1.a) de la LGTel, 7 del Reglamento de Mercados y 69 del Código). De acuerdo con el artículo 69.3 del Código, las ANR podrán determinar la información concreta que deberá ponerse a disposición de terceros, el nivel de detalle exigido y la modalidad de publicación.

La obligación de transparencia se concreta en la publicación, y efectiva aplicación, por parte de Telefónica de una oferta de referencia suficientemente desglosada para

garantizar que no se exija a otros operadores pagar por recursos que no sean necesarios para el servicio requerido.

A los efectos de esta obligación, la actual oferta de referencia NEBA empresas continúa vigente, sin perjuicio de la competencia de la CNMC para introducir cambios en las ofertas de referencia, de conformidad con lo establecido en los artículos 7.3 del Reglamento de Mercados y 69.2 del Código.

Por lo que respecta a la ORLA, a través del presente análisis se está procediendo a revisar dicha oferta de referencia en materia de precios, por lo que a efectos de esta obligación Telefónica deberá aplicar y publicar la ORLA que resulte modificada a través de la aprobación del presente mercado, sin perjuicio de los futuros cambios que esta oferta pueda sufrir, en el ejercicio de la habilitación competencial que detenta esta Comisión.

Finalmente, la actual oferta MARCo también continúa vigente, sin perjuicio de nuevo de la competencia de la CNMC para introducir cambios en el ejercicio de la citada habilitación competencial.

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

Es de interés tener en cuenta que la publicación y cumplimiento estricto de las ofertas de referencia por parte de Telefónica es uno de los elementos de la obligación de no discriminación, tal y como expresamente contempla el artículo 14.1.a) de la LGTel.

Sin embargo, tal y como se desarrolla en detalle al abordarse el contenido de las obligaciones de transparencia de los servicios mayoristas regulados en este mercado y ya se ha señalado en el anterior apartado, cabe indicar que la mera adecuación de la conducta de Telefónica a la oferta de referencia no puede presuponer automáticamente el cumplimiento de la obligación de no discriminación en aquellos casos donde –independientemente de lo previsto en la oferta de referencia– se acredite la existencia de situaciones de discriminación, derivadas del hecho de que Telefónica (i) no aplique condiciones equivalentes en circunstancias semejantes a otros operadores que prestan servicios equivalentes, o (ii) no proporcione a terceros servicios e información de la misma calidad que los que Telefónica proporciona para sus propios servicios o los de sus filiales o asociados y en las mismas condiciones (art. 14.1.b) de la LGTel).

En efecto, la obligación de no discriminación es una medida independiente de la obligación de publicar una oferta de referencia (obligación de transparencia), por lo que el cumplimiento de lo estipulado en dicha oferta no agota el contenido de la obligación de no discriminación (obligación que además se constituye como uno de los pilares fundamentales para el buen funcionamiento de los mercados regulados).

Además, es necesario que esta Comisión conozca las ofertas mayoristas de Telefónica para realizar un seguimiento de la aplicación efectiva de las medidas tomadas en el presente análisis de mercado. Por este motivo, y a efectos de posibilitar que las negociaciones entre los operadores alternativos y Telefónica se lleven a cabo lo más rápidamente posible, resulta necesario mantener la obligación de transparencia impuesta en la última ronda de revisión de los mercados 4/2014 y 6/2007. Ello para reducir los posibles conflictos de acceso por la imposición de cláusulas abusivas y para limitar los posibles usos privilegiados de información estratégica por parte de Telefónica.

El cumplimiento de esta obligación de transparencia requerirá que Telefónica comunique a esta Comisión la siguiente información complementaria, sin perjuicio de que ésta se pueda ampliar:

- **Respecto del servicio mayorista de líneas alquiladas terminales:**
  - Comunicación de centrales de líneas tradicionales y Ethernet

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

  - Comunicación de precios minoristas de oferta Ethernet

Hasta la fecha, los precios de las líneas Ethernet se han calculado mediante una metodología *retail minus*, por lo que Telefónica estaba obligada a comunicar de forma periódica a la CNMC los precios de su oferta minorista Ethernet por debajo de 1 Gbit/s.

En esta revisión se mantiene esta obligación de comunicar los precios de las ofertas minoristas de Telefónica de forma anual, quince días después de remitir la contabilidad anual, ya que para fijar los precios de los circuitos Ethernet se continuará aplicando el mecanismo *retail minus,* de conformidad con los motivos justificativos expuestos al analizar la obligación de control de precios de los circuitos terminales.

La información sobre precios minoristas de Telefónica deberá incluir los siguientes datos sobre las ofertas minoristas que hacen uso de circuitos: identificación del nombre comercial del servicio, breve descripción indicando de qué manera el servicio minorista hace uso de líneas alquiladas Ethernet, precio nominal del catálogo de Telefónica y descuento medio aplicado a los clientes minoristas en el año anterior.

En todo caso, cabe resaltar que en el cálculo del *retail minus* que se utiliza se tomarán en cuenta los ingresos medios reales efectivos de Telefónica, es decir, se tendrán en cuenta los descuentos aplicados sobre los precios de la oferta minorista estándar, a partir de los datos de contabilidad presentados por Telefónica.

Por otro lado, para hacer un correcto seguimiento de la obligación de ofrecer velocidades superiores a 1 Gbit/s a precios razonables a nivel mayorista, se estima pertinente que Telefónica comunique los precios comercializados en el minorista. Esta

información deberá ser aportada con la misma periodicidad que el resto de velocidades Ethernet.

- Comunicación de condiciones mayoristas ofrecidas para velocidades superiores a 1 Gbit/s Ethernet

Como se ha visto en el apartado III.5.5.1.2.2, se mantiene la obligación de Telefónica de prestar en condiciones razonables estas velocidades a nivel mayorista.

Para poder analizar la razonabilidad de las condiciones ofrecidas por Telefónica en este servicio, se considera necesario que este operador comunique dichas condiciones con la misma periodicidad indicada en el anterior punto de precios minoristas Ethernet (esto es, de forma anual, quince días después de remitir la contabilidad anual).

Dicha comunicación debe venir desglosada por tipo de servicio (empresas/móvil/EdS) e incluir el número de solicitudes recibidas por operador para cada solicitud, así como las condiciones ofrecidas por Telefónica (mes y año de la oferta, precios, permanencias, penalizaciones, volúmenes mínimos, etc.), independientemente de que se hayan contratado o no.

- Comunicación de los indicadores clave de rendimiento por parte de Telefónica

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

Por tanto, debe mantenerse la obligación de comunicación de los *KPI* de los servicios mayoristas y minoristas de líneas arrendadas. Los datos a publicar serán los establecidos en la última revisión de la ORLA, sin perjuicio de posibles modificaciones de los mismos introducidas por esta Comisión en expedientes específicos o en próximas revisiones de la oferta de referencia.

- Evolución tecnológica de la red de Telefónica

Ya en las anteriores rondas de análisis de los mercados regulados ex ante, uno de los aspectos más relevantes analizados fue el potencial impacto de la evolución de la red de Telefónica hacia las redes de nueva generación (NGN) en los diferentes servicios regulados.

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

No obstante, tal y como se apuntó en la tercera ronda del mercado 6/2007, existen otros aspectos de la evolución de la red de Telefónica que pueden tener un impacto en el mercado mayorista de líneas arrendadas y que deben ser tomados en

consideración también en esta revisión del mercado 2 ampliado/2020. En especial, el cierre de centrales de conmutación podría afectar a los operadores que tuvieran PdC o circuitos alquilados terminales dependientes de ella.

Por tanto, continúa siendo necesario imponer a Telefónica la obligación de informar con una antelación de doce meses antes de cualquier modificación de su red que tenga impacto en la prestación de los servicios de circuitos. En este sentido, seguirá vigente lo estipulado actualmente en la ORLA en relación con la continuidad de los servicios de líneas alquiladas en caso de cierre de central de cobre. Adicionalmente, cualquier otra modificación no contemplada en la ORLA vigente y que impacte a dichos servicios mayoristas deberá serán objeto de autorización previa por la CNMC.

- **Respecto del servicio mayorista de banda ancha empresarial:**

El servicio mayorista de acceso indirecto a la banda ancha empresarial incluye las características ya identificadas anteriormente en el apartado III.2.1 (ANS de mantenimiento premium y tráfico prioritario), que ya forman parte de la actual oferta de referencia NEBA de Telefónica. Es decir, el servicio mayorista NEBA empresas está ya implantado en este momento, por lo que –sin perjuicio de la posible evolución futura de este servicio– los operadores de este segmento disponen ya de una oferta operativa para el acceso a este servicio.

Por ello, tiene plena aplicación la oferta de referencia de NEBA a los accesos que se acojan a la variante empresarial. Asimismo, en las áreas donde no existe cobertura del servicio NEBA, siguen resultando de aplicación las previsiones en relación con el servicio ADSL-IP que contiene la oferta OBA.

Actualmente, entre la información que Telefónica ya tiene la obligación de aportar a los operadores alternativos se encuentra toda la información necesaria relativa a su red de acceso de fibra óptica FTTH para que aquéllos puedan planificar sus solicitudes de acceso basándose en decisiones técnicas y comerciales eficientes. Sin embargo, en el sector empresarial en el que las ofertas son contratos negociados o licitaciones en concursos públicos, es necesario que en cumplimiento de la obligación de no discriminación y transparencia dicha información incluya las ubicaciones y huecos relativos a fincas donde los despliegues de red FTTH ya realizados hace que sean susceptibles de que Telefónica las incluya en licitaciones y ofertas comerciales propias. A modo de ejemplo, todos aquellos espacios cubiertos por edificios de titularidad pública (escuelas, administraciones, policía, etc.) o privada (bancos, hostelería, industria, etc.) donde haya despliegues en las inmediaciones y que puedan ser accesibles para el mercado empresarial son susceptibles de ser incluidas.

En cualquier caso, y sin perjuicio de la facultad de la CNMC de introducir los cambios que resulten necesarios, así como de requerir de Telefónica toda información adicional necesaria para garantizar el cumplimiento de esta obligación, la concreción de las condiciones que serían aplicables a dichas ubicaciones y posibles despliegues específicos deberán ser analizados y definidos en el marco del correspondiente procedimiento de modificación de la oferta de referencia de NEBA empresas.

Por otro lado, es necesario que Telefónica informe periódicamente a la CNMC de los *KPI* de los servicios mayoristas de NEBA empresas y de sus propios servicios minoristas una vez se hayan aprobado.

- **Respecto de ambos servicios mayoristas de acceso de alta calidad:**

  - Obligaciones relativas a las ofertas comerciales mayoristas

Resulta necesario que la CNMC conozca las ofertas comerciales mayoristas que Telefónica pueda realizar, para llevar a cabo un seguimiento de la aplicación efectiva de las medidas adoptadas en el marco del presente análisis de mercados. Por tanto, Telefónica deberá comunicar a la CNMC la información relativa a todos los servicios mayoristas de acceso indirecto a banda ancha empresarial y de líneas alquiladas (incorporando los 10 Gbit/s) no incluidos en la oferta de referencia regulada que comercialice (características técnicas, precios, condiciones, *etc.*).

  - Obligaciones relativas a las ofertas minoristas

Dados los problemas potenciales de competencia que pueden darse en relación con las ofertas minoristas de Telefónica, se estima que será preciso mantener un cierto control sobre el nivel minorista. Dicho control se ejercerá tomando en consideración los insumos mayoristas que, en virtud de la presente Resolución, Telefónica ha de poner a disposición de terceros.

Por tanto, Telefónica deberá seguir informando semestralmente a la CNMC, como máximo un mes después de la finalización de cada semestre, de todos los proyectos firmados que tengan un importe anual, atendiendo a todos los conceptos incluidos en el mismo, superior a 100.000 euros (IVA no incluido) y que hayan sido suscritos durante el semestre anterior (incluyéndose las ofertas dirigidas a Administraciones Públicas).

En previsión de que estos proyectos puedan formalizarse mediante la firma de uno o más contratos, en la citada comunicación, Telefónica deberá aportar la siguiente información relativa al/los contrato(s) correspondiente(s) a cada proyecto:

(i) nombre de la empresa (o administración pública contratante) y número de identificación fiscal;

(ii) Identificación de si se trata de administración pública o empresa privada;

(iii) importe total del contrato y duración de este, indicando si existe la posibilidad de prorrogar el contrato y el periodo de dicha prórroga;

(iv) existencia de penalizaciones por la resolución unilateral de contrato con anterioridad a la finalización de este;

(v) descripción de la oferta, atendiendo en particular a las especificaciones técnicas y económicas de los servicios de comunicaciones electrónicas que forman parte de esta;

(vi) indicación del número de centros a conectar; e

(vii) indicación de los servicios mayoristas a partir de los cuales puede asegurarse la replicabilidad técnica y económica de las ofertas comunicadas;

(viii) indicación de si Telefónica era el operador principal de ese cliente en el momento de la presentación de la oferta.

En relación con el resto de las ofertas dirigidas al segmento empresarial (incluyéndose a estos efectos, como se ha señalado, a las Administraciones Públicas), la CNMC podrá requerir en todo momento de Telefónica, en el marco de su facultad de supervisión de los mercados sometidos a regulación ex ante, la comunicación de la información que resulte necesaria para asegurar el cumplimiento de las obligaciones que en materia de replicabilidad técnica y económica este operador tiene contraídas.

III.5.5.4. Obligaciones en materia de control de precios

Ante la obligación de dar acceso, el operador con PSM puede tener incentivos a fijar unos precios excesivamente altos e incurrir en prácticas de subsidios cruzados y discriminación de precios con el objeto de cerrar los mercados minoristas conexos.

Para prevenirlo, resulta necesaria la fijación de los precios de acceso por parte del regulador, siendo pertinente la imposición de obligaciones como las de control de precios y contabilidad de costes con un grado suficiente de desagregación de servicios y elementos de red que permita la estimación de los costes de producción de los citados servicios (artículos 14.1.e) de la LGTel, 11 Reglamento de Mercados y 74 del Código), y la separación de cuentas (artículos 14.1 c) de la LGTel, 9 Reglamento de Mercados y artículo 71 del Código).

III.5.5.4.1 Infraestructura de obra civil

En relación con el servicio de acceso a la infraestructura de obra civil de Telefónica y de forma análoga con la regulación establecida para el mismo servicio de acceso en el marco de la reciente resolución sobre el mercado de acceso local al por mayor facilitado en una ubicación fija[90], se impone también la obligación de orientación de los precios en función de los costes de producción, puesto que este insumo constituye un recurso esencial para el despliegue de infraestructura propia por parte de los operadores de comunicaciones electrónicas. La imposición de unos precios excesivos podría tener efectos equivalentes a la negativa de suministro, en un ámbito que resulta fundamental para el correcto desarrollo de la competencia en infraestructuras.

En consecuencia y de forma coherente con lo establecido en dicha resolución del mercado de acceso local mayorista, se recurrirá también al mismo modelo *bottom-up* para llevar a cabo la determinación de los costes atribuibles a la infraestructura de obra civil, manteniendo la necesidad de los datos de la contabilidad regulatoria de Telefónica para calibrar los parámetros de diseño de este último modelo[91]. Por ello,

[90] Expediente ANME/DTSA/002/20.

[91] La Recomendación de la CE relativa a la coherencia en las obligaciones de no discriminación y en las metodologías de costes se refiere al uso de la contabilidad regulatoria, cuando ésta se considere fiable, junto a otras referencias como el *benchmark* internacional, para llevar a cabo la valoración de los activos de obra civil.

son de aplicación también las mismas obligaciones relativas al mantenimiento del sistema de contabilidad de costes actualmente vigente para dicho servicio mayorista en el marco del mercado 1, que junto con la imposición de una obligación de separación de cuentas facilitarán el debido control de las obligaciones establecidas en materia de precios.

III.5.5.4.2 Líneas alquiladas terminales

Interfaces tradicionales

En las rondas previas de análisis del mercado se estimó que los precios de las líneas alquiladas terminales con interfaces tradicionales debían fijarse en función de los costes.

No obstante, desde la última revisión de mercado, la planta de circuitos mayoristas tradicionales ha ido disminuyendo significativamente. Esto se enmarca en la tendencia de sustitución de los circuitos tradicionales por los circuitos Ethernet y muestra como la dinámica competitiva entre operadores está centrada en los servicios Ethernet, actuando los tradicionales como complemento de su oferta. En este contexto, los precios de estos circuitos tradicionales mayoristas, siempre que no sean excesivos, no impactarán de manera relevante en la dinámica competitiva.

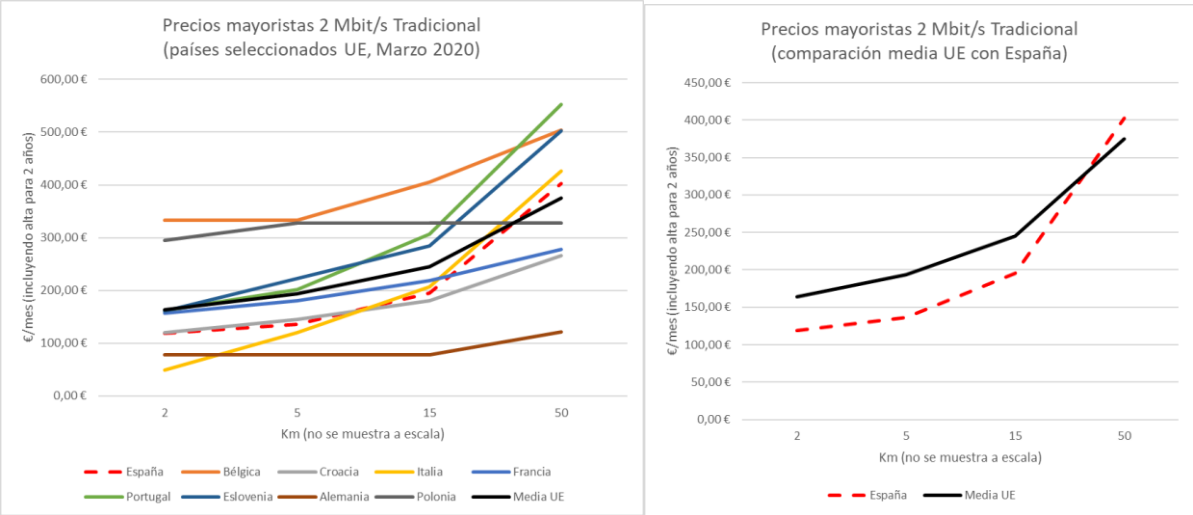
Por este motivo, y teniendo en cuenta que no se prevé que la planta de estos circuitos aumente (no planteándose en consecuencia eficiencias derivadas de unas mayores economías de escala), la regulación de precios para estos circuitos estará enfocada a evitar precios excesivos, tomándose como referencia los precios vigentes.

Tal como se indica en el apartado III.5.5.1.2.1 Obligaciones para líneas alquiladas de hasta 1 Gbit/s, Telefónica no tiene la obligación de seguir proporcionando nuevos servicios mayoristas para los circuitos de 64 y nx64 Kbit/s, 34 y 155 Mbit/s, pero sí deberá mantener los circuitos que ya esté prestando. Para estos circuitos, Telefónica debe mantener los precios regulados vigentes en la actualidad.

En lo que respecta a los circuitos mayoristas de 2 Mbit/s, Telefónica tiene la obligación tanto de mantener los circuitos que ya esté prestando como de atender las peticiones de nuevas altas. Por todo lo expuesto, tanto para circuitos que están actualmente prestándose, como para nuevos circuitos, se sustituye la obligación de orientar los precios a costes en favor de una obligación de acceso a precios razonables, que se concreta en el mantenimiento de los precios vigentes, que en futuras revisiones de precios podrían ser revisados si la evolución de costes así lo aconsejase. De esta manera se evita la aplicación de precios excesivos por parte de Telefónica.

En la figura siguiente se muestra una comparación entre diversos países europeos de precios mayoristas regulados vigentes para líneas alquiladas de 2 Mbit/s con tecnología tradicional, llevada a cabo por esta Comisión a partir de datos aportados por diversas ANR. Los precios mostrados incluyen cuota mensual y cuota de alta periodificada en 24 meses.

Gráfico 16. Precios mayoristas regulados para 2 Mbit/s tradicional en diversos países europeos (2020)



Fuente: CNMC. Elaboración propia partir de datos suministrados por ANR.

Como se puede observar, los precios mayoristas de los circuitos de 2Mbit/s en España son, en general, inferiores a la media europea, por lo que esta comparativa también sustenta el mantenimiento de los precios vigentes.

Interfaces Ethernet

En las rondas previas se consideró desproporcionada la aplicación de la metodología de orientación a costes para la determinación del nivel de precios mayorista para las interfaces Ethernet. Así, en la última revisión de este mercado se estimó que una metodología *retail minus* mediante la cual se determinen los precios mayoristas en función de los precios minoristas de Telefónica era la más efectiva con el fin de conjugar el incremento de la competencia a corto plazo y mantener incentivos para los competidores de Telefónica a invertir en instalaciones alternativas que garanticen una mayor competencia a largo plazo.

En la evolución seguida en los precios y nivel de competencia se observa que, tanto los precios minoristas como los mayoristas han sufrido considerables reducciones en los últimos años. En la tabla siguiente se muestra la evolución de los precios mayoristas, que al estar basados en un modelo *retail minus* reflejan también la evolución de los precios minoristas.

Tabla 10. Evolución precios mayoristas regulados Ethernet

Velocidad	ORLA 2010	ORLA 2013	ORLA 2017	Reducción acumulada	Reducción media anual (2010-2017)
10 Mbit/s	-24%	-21%	+1,4%	-39,1%	-4,8%
100 Mbit/s	-16%	-5%	-16,3%	-33,2%	-3,9%
1000 Mbit/s	-23%	-18%	-68,18%	-79,9%	-14,8%

Fuente: CNMC.

En el Anexo 5 (apartado I.8) se muestra una comparativa entre los precios mayoristas vigentes en marzo de 2020 en España y diversos países europeos para servicios Ethernet y los precios que se obtienen aplicando la metodología *retail minus*. El ejercicio de *retail minus* que se describe en el Anexo 5, sitúa los precios mayoristas de España sensiblemente por debajo de la media de los precios en los países europeos tomados como muestra.

En conclusión, el nivel de precios de las líneas Ethernet reguladas no parece que sea uno de los motivos que justifiquen la elevada cuota de Telefónica, ya que los precios establecidos mediante el ejercicio de *retail minus* se han ido reduciendo progresivamente y no son elevados en comparación con los países de nuestro entorno. De esta forma, tal y como señala la Posición Común de Obligaciones, no se detecta uno de los riesgos de la regulación de precios mayoristas a partir del mecanismo *retail minus,* que es la fijación en los mercados ascendentes de precios excesivos trasladados del mercado minorista.

La aplicación del modelo *retail minus*, tal como se ha aplica por parte de la CNMC tiene en cuenta los ingresos medios reales de Telefónica, incluyendo descuentos, por lo que es una herramienta muy útil para controlar posibles estrechamientos de márgenes, reflejando las variaciones de los precios del mercado de forma muy directa.

Por estos motivos, se considera que sigue siendo adecuado mantener la aplicación del mecanismo de *retail minus* para el cálculo de los precios minoristas.

En las revisiones de precios mayoristas realizadas hasta el momento se ha aplicado dicho modelo de forma separada a cada velocidad regulada (10 Mbit/s, 100 Mbit/s y 1 Gbit/s). Para ello se tomaban como punto de partida los ingresos unitarios para cada velocidad indicados en la contabilidad de Telefónica, que incluyen los descuentos llevados a cabo por Telefónica a los clientes finales sobre el precio lista, aplicándose un *minus* para descontar el coste de los componentes de nivel 2 y otros costes no aplicables para el servicio mayorista.

Los ingresos minoristas para cada velocidad que se notifican en la contabilidad tienen su origen en la contabilidad financiera, donde se realiza un reparto de los ingresos de cada cuenta de cliente entre diversos servicios y velocidades. Para los servicios de datos, Telefónica aplica una plantilla de reparto asignando pesos para cada servicio y velocidad. En la contabilidad de 2017 Telefónica modificó esta plantilla, lo que impactó de forma muy relevante en los ingresos unitarios de cada velocidad, quebrando la trazabilidad de la evolución histórica. Telefónica indica en cualquier caso que los criterios de reparto por velocidades continúan en proceso de revisión, estando previsto que en los próximos años se encuentren estabilizados.

Los ingresos unitarios por velocidad se ven afectados por este reparto, que plantea un grado importante de discrecionalidad por parte de Telefónica, al depender de la aplicación de una plantilla. Así, cualquier cambio en los criterios de reparto por velocidades, como la actualización realizada en 2017, impacta de forma muy relevante en los ingresos unitarios por velocidad, y en consecuencia en los precios regulados.

Por este motivo, en la presente revisión se dota a la metodología *retail minus* de una mayor flexibilidad. En particular, se podrá realizar un único ejercicio de forma ponderada por velocidades, partiendo de los ingresos totales, que no se ven afectados por el reparto por velocidades, tal como se muestra en detalle en el Anexo 5 de revisión de precios.

Los precios que se indican en el Anexo de revisión de precios se revisarán por parte de la CNMC de forma periódica con el objeto de asegurarse de que se encuentran alineados con la evolución del mercado minorista. En el caso de que fuese necesario, el ejercicio de *retail minus* se adaptará a las nuevas circunstancias para asegurar que los precios mayoristas sean consistentes con la evolución del mercado y los costes subyacentes del servicio. En especial, si la información de Telefónica logra una mayor consistencia en la serie histórica podría realizarse de nuevo un ejercicio de precios individualizado por velocidad.

Obligaciones para líneas alquiladas de más de 1 Gbit/s

En la consulta pública se señaló que, en el mercado minorista, este tipo de circuitos no es requerido a menudo y solo se suele emplear en alguna ubicación puntual de la VPN, como el edificio central o los centros de procesados de datos (CPD) donde se encuentran los principales servidores y el almacenamiento de datos. Además de que el número de líneas en el mercado minorista es muy reducido, su demanda se concentra en grandes ciudades y centros de negocio, representando, asimismo, unos ingresos bastante más elevados. Por ello, en estos casos los operadores pueden amortizar más rápidamente despliegues propios soportados sobre otros servicios mayoristas como MARCo.

Asimismo, como se ha visto en la comparativa europea existe actualmente un número muy limitado de ANR que regulen líneas alquiladas con capacidades superiores a 1 Gbit/s.

Por todo lo anterior, se proponía mantener durante todo el periodo en vigor del presente análisis la obligación de precios razonables.

No obstante, en las alegaciones a la consulta pública, Orange, Vodafone y Evolutio proponen que se regule los precios del 10 Gbit/s. El primer operador indica que (i) prospectivamente se van a generalizar y (ii) porque hay casos en que la construcción de red dedicada por parte del operador alternativo no es factible. Vodafone afirma que la migración a velocidades mayores va en aumento y es necesario que Telefónica no pueda discriminar.

Por su parte, el último, concreta que para prestar líneas alquiladas de más de 1 Gbit/s que se usan principalmente para CPD y éstos cada vez demandan mayores anchos, es difícil usar MARCo fuera del centro de las capitales de provincia. Además, dada la necesidad de llegar a todas las ubicaciones, consideran que se debe también regular igual que el resto de las velocidades. Subsidiariamente, afirma que se podría limitar exclusivamente a las centrales de Telefónica en las que se pueden prestar puntos de conexión de circuitos Ethernet de 10 Gbit/s, así como aquellas en las que se esté auto-prestando este tipo de servicio.

Al respecto de la propuesta de regular los precios de ORLA-E de 10 Gbit/s, como se indicó en la citada consulta pública, esta Comisión no considera que en el momento actual se den las circunstancias suficientes para imponer una regulación de precios sobre esta velocidad. En efecto, los operadores pueden recurrir a la oferta MARCo, y si ésta no es suficiente, Telefónica está obligada a dar acceso en condiciones razonables.

No obstante, prospectivamente estas velocidades podrían llegar a desempeñar un papel importante en la competencia en este segmento de mercado durante el periodo de análisis objeto de este procedimiento.

Por todo ello, si bien se considera adecuado mantener la obligación a precios razonables, esta Comisión seguirá la evolución de estas capacidades y, en función del volumen de estas, de su potencial conflictividad y del análisis de las situaciones concretas que reducen la posibilidad de emplear MARCo, podrá incorporar también para esta velocidad la regulación *retail minus* en las siguientes revisiones de precios de la ORLA.

III.5.5.4.3 Revisión de precios de líneas alquiladas

En el presente análisis de mercados se procede también a la revisión de los precios de los circuitos terminales recogidos en la ORLA.

Los cálculos realizados se detallan en el Anexo 5 del presente documento, de revisión de precios mayoristas de líneas alquiladas Ethernet. Los nuevos precios de la ORLA entrarán en vigor al día siguiente de la publicación en BOE de esta medida. Asimismo, Telefónica deberá modificar la ORLA para incorporar estos nuevos precios.

Las variaciones de precios mayoristas para las diferentes velocidades y tecnologías Ethernet son las siguientes (el listado completo de precios se puede consultar en el citado Anexo 5).

Tabla 11. Modificación precios ORLA

Servicio	Velocidades	Modificación
Líneas alquiladas Ethernet	10 Mbit/s 100 Mbit/s 1 Gbit/s	-13,63%

III.5.5.4.4 Banda ancha empresarial

En este caso, resulta necesario establecer un sistema de control de precios que tome en consideración la existencia de las diferentes realidades competitivas que subyacen, según el servicio de acceso indirecto se provea sobre la base de la red legada de Telefónica o su red de fibra óptica, ya que las diferencias en términos de costes y el mayor riesgo asumido para el nuevo despliegue deben ser valorados.

- **En relación con la red legada de Telefónica**

Como se ha expuesto en los epígrafes anteriores, la cuota de mercado de Telefónica es particularmente significativa en el segmento empresarial, en el cual las

modalidades alternativas existentes basadas en la red de cobre de Telefónica (en particular, el acceso al bucle) no han podido contribuir por sí solas a erosionar la posición de liderazgo destacado que ostenta este operador.

Por tanto, resulta necesaria la fijación directa de los precios de acceso por parte del regulador, siendo pertinente la imposición de obligaciones como las de control de precios y contabilidad de costes, con un grado suficiente de desagregación de servicios y elementos de red que permita la estimación de los costes de producción de los citados servicios (artículos 11 Reglamento de Mercados y artículo 74 del Código), y la separación de cuentas (artículos 9 Reglamento de Mercados y artículo 71 del Código).

Si bien esta Comisión recurre a un modelo *bottom-up* o ascendente, los datos de la contabilidad regulatoria de Telefónica continúan siendo necesarios para calibrar los parámetros de diseño del modelo citado. Así pues, se debe seguir imponiendo las obligaciones relativas al mantenimiento del sistema de contabilidad de costes (SCC) actualmente vigente y de separación de cuentas, que facilitarán el debido control de las obligaciones establecidas en materia de precios.

Esta última obligación no es desproporcionada teniendo en cuenta que Telefónica, en virtud de las obligaciones impuestas en diferentes mercados (banda ancha, originación de llamadas desde una ubicación fija o el mercado de segmentos de terminación de líneas arrendadas al por mayor) desarrolló hace años su SCC y, por tanto, el coste asociado al mantenimiento del mismo se ha reducido de manera significativa.

- **En relación con la red NGA de Telefónica**

En lo que respecta al servicio mayorista de banda ancha para clientes empresariales prestado sobre la red de fibra, se considera que debe continuar el régimen actual en el que Telefónica dispone de flexibilidad a la hora de fijar los precios de su servicio mayorista NEBA empresas fibra. Bajo este sistema, esta operadora debe garantizar que las ofertas empresariales personalizadas sean replicables económicamente a partir de dicho servicio mayorista. Al objeto de poder supervisar el cumplimiento de esta obligación, se continuará aplicando un test con este objetivo de la manera que se expone en el siguiente apartado.

No obstante lo anterior, cabe tener en cuenta que el servicio NEBA empresas fibra representa un pequeño porcentaje de los costes totales necesarios para replicar una oferta concreta, lo que podría provocar una elevada variabilidad del precio máximo que permita la replicabilidad de los servicios.

Estas razones dificultan que los precios del NEBA fibra empresas se puedan supervisar de manera exclusiva mediante el análisis de replicabilidad. Por ello, la CNMC analizará si los precios propuestos por Telefónica guardan coherencia y proporcionalidad con (i) otros servicios mayoristas y con (ii) sus propias ofertas minoristas.

A los efectos de asegurar la verificación de la política de precios de Telefónica con la regulación vigente, este operador deberá seguir haciendo públicos en todo momento

al resto de operadores los precios del servicio de acceso mayorista de banda ancha empresarial prestado sobre la red de fibra óptica, los cuales deberán quedar reflejados en la oferta de referencia que este operador tiene la obligación de publicar. Dichos precios, así como cualquier modificación que se pueda producir respecto de los mismos, deberán ser comunicados tanto a los operadores como a esta Comisión con 30 días de antelación a su aplicación efectiva.

De esta manera, esta Comisión puede disponer de un plazo razonable para poder revisar las nuevas condiciones a la vez que se da certidumbre a los operadores alternativos a la hora de realizar sus ofertas minoristas (que podrían verse alteradas en el supuesto de que Telefónica pudiera de forma unilateral modificar sus precios en cualquier momento).

Si pasado dicho plazo de 30 días esta Comisión no hubiera abierto expediente para analizar con más en detalle dichos cambios, Telefónica podrá implementar las modificaciones referidas.

III.5.5.4.5 Alcance del test de replicabilidad económica

Como se ha visto, se considera necesario continuar aplicando un test de replicabilidad económica que garantice que Telefónica no presenta ofertas comerciales no replicables económicamente al segmento empresarial.

Dada la complejidad de dichas ofertas, que no sólo incluyen servicios de banda ancha empresarial sino también otros servicios de comunicaciones electrónicas, así como multiplicidad de soluciones mayoristas sobre las cuales se prestan el conjunto de productos minoristas que constituyen la oferta personalizada, seguirán vigentes los detalles de la metodología utilizada para el análisis de dichas ofertas personalizadas establecidos en la Resolución de 26 de julio de 2018, por la cual se aprueba la metodología para la determinación del test de replicabilidad económica de los productos de banda ancha de telefónica comercializados en el segmento empresarial[92].

Ello, sin perjuicio de que esta Comisión pueda introducir cambios en los detalles de la metodología actualmente aplicable, en caso de que así se estime oportuno para mejorar la supervisión de esta obligación de replicabilidad económica de los productos de alta calidad que Telefónica comercialice en el segmento empresarial.

En este sentido, cabe dejar constancia de que este test es de aplicación tanto para los servicios de banda ancha empresarial como para los circuitos alquilados. En efecto, de acuerdo con la Posición Común de Líneas Alquiladas ya citada, las NRA deben imponer obligaciones para evitar situaciones de estrechamiento de *márgenes (Best Practice 36).*

Asimismo, los estándares de precios fijados para las líneas arrendadas (orientación a costes y *retail minus*), junto con las demás obligaciones establecidas, ayudarán a prevenir esta circunstancia.

[92] Expediente OFMIN/DTSA/004/17/Test de replicabilidad económica empresarial.

III.6. PRÓXIMAS REVISIONES DEL MERCADO

El código europeo de comunicaciones electrónicas establece en su artículo 67.5 a) que las ANR deberán notificar el proyecto de medida "*en un plazo de cinco años desde la adopción de la medida anterior*". No obstante, el propio código, en su considerando 181, y también la nota explicativa de la recomendación de mercados[93] recogen la posibilidad de realizar, si la dinámica competitiva lo requiere, un nuevo análisis de mercado en un plazo inferior a los cinco años, pero no antes de los tres años, excepto si hay cambios sustanciales en el mercado. Por ello, en función de la evolución de la dinámica competitiva del mercado y respetando el equilibrio entre la necesidad de adaptar la regulación a la evolución del mercado y la de garantizar la certidumbre regulatoria a los operadores, la CNMC seguirá de cerca este mercado y valorará la conveniencia de revisarlo de nuevo en un plazo de tres años desde la aprobación de la presente medida.

IV. COMENTARIOS DE LA COMISIÓN EUROPEA Y DEL MINISTERIO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y AVANCE DIGITAL

En su escrito de 22 de marzo, el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital informa de que, una vez consultada la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa y la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones e Infraestructuras Digitales, no formula observaciones al Proyecto de Medida notificado.

En su carta de comentarios, la Comisión Europea, realiza una única observación en relación con el plazo de revisión de los mercados. La CE indica que, atendiendo a las fechas de notificación de mercados de la anterior ronda (2013 y 2015), solicita a la CNMC que garantice la notificación de las futuras revisiones del mercado respetando los plazos establecidos en el artículo 67 del Código.

<u>Respuesta de la CNMC</u>

La CNMC es plenamente consciente de la necesidad de notificar las revisiones de los mercados en los plazos establecidos por el Código y, por tanto, se compromete con la Comisión Europea a notificar la próxima revisión de este mercado antes de la finalización del plazo de 5 años establecido en el artículo 67 del Código. De hecho, tal y como se indica en el apartado anterior, la CNMC seguirá de cerca este mercado y valorará la conveniencia de realizar un nuevo análisis en 3 años, plazo inferior a los 5 años establecidos en el Código.

Dicho esto, se añade una breve información de contexto sobre el plazo transcurrido desde la anterior revisión: la última notificación a la CE del proyecto de medida del

[93] En concreto, la nota explicativa de la Recomendación indica lo siguiente (subrayado añadido): *"in accordance with recital 181 of the Code, <u>if dynamic competitive conditions require it, NRAs should conduct market reviews more often than the 5-year maximum period foreseen by the Code but not earlier than three years after the previous market review</u>, <u>unless there are significant developments on the market</u>. This ensures a right balance between the need to adapt the market review to the evolution of competitive conditions and the need to provide regulatory certainty to operators and to avoid disproportionate administrative burden for NRAs."*

mercado 4 fue en noviembre de 2015 y la medida final se aprobó el 24 de febrero de 2016 y entró en vigor en marzo de 2016 con la publicación de la medida en el BOE, momento a partir del cual comenzaría a contar el plazo para la siguiente notificación. La consulta pública de la presente revisión se realizó en diciembre de 2020 y el proyecto de medida se notificó a la CE en febrero de 2022. No ha sido posible notificar el proyecto de medida con anterioridad debido a la elevada complejidad técnica del expediente. Tras la consulta pública, ha sido necesario profundizar en varios aspectos de la propuesta, para lo que se han realizado diversos y detallados requerimientos de información a los operadores.

ANEXO 1: OBLIGACIONES EN RELACIÓN AL SERVICIO MAYORISTA DE LÍNEAS ALQUILADAS TERMINALES

❖ ***Líneas de hasta 1 Gbit/s de capacidad***

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

Telefónica deberá satisfacer las solicitudes razonables de acceso a elementos específicos de sus redes y recursos o servicios asociados, así como las relativas a su utilización, de conformidad con los artículos 14.1.d) de la LGTel, 10 del Reglamento de Mercados y 73 del Código Europeo.

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

- Dar acceso a terceros a elementos y recursos específicos de su red necesarios para la provisión de los servicios mayoristas de líneas terminales. En particular, Telefónica deberá proveer a terceros los servicios siguientes:
    1. Servicio de Enlace (SdE) a Cliente final: Servicio por el cual Telefónica proporciona el tramo de circuito entre la central frontera de interconexión de circuitos de Telefónica y el domicilio de un cliente del operador;
    2. Servicio de Conexión (SdC): Servicio por el cual Telefónica ofrece la conexión a su red mediante la provisión de capacidad portadora entre la central de interconexión de circuitos de Telefónica y el PdI de circuitos situado en la central frontera del operador, siempre que la distancia entre ambos puntos sea menor a 30 Km;
    3. Cualesquiera otros servicios o recursos asociados a los anteriores, aunque estos estén regulados a través de mercados diferentes, necesarios para la provisión de los servicios mayoristas de referencia, incluyendo la coubicación y el acceso a las centrales, así como los subconductos, las canalizaciones, las cámaras de registro y las arquetas, en las condiciones establecidas en el Anexo 3.
- Negociar de buena fe con los solicitantes de acceso autorizados.
- Prestar los servicios necesarios para garantizar la interoperabilidad de los servicios de extremo a extremo ofrecidos a los usuarios.
- Conceder libre acceso a interfaces técnicas u otras tecnologías indispensables para la interoperabilidad de los servicios.
- No retirar el acceso a facilidades que actualmente se están prestando sin aprobación previa de la CNMC.
- Dar acceso a terceros a los sistemas de apoyo operativos o a sistemas informáticos con funciones similares.

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

i) Para el caso de las líneas alquiladas terminales prestadas con interfaces tradicionales, se entenderá por solicitud razonable la de aquellos circuitos con ambos extremos en la misma provincia, sin límite de distancia. Asimismo, también se permitirán circuitos interprovinciales cuya distancia, calculada de acuerdo con las especificaciones de la ORLA vigente[94], no supere los 70 Km.

ii) Para las líneas con interfaces Ethernet, la razonabilidad de las peticiones y por tanto la obligación de suministro en condiciones y precios recogidos en la ORLA vendrá dada en función del tipo de cobertura de la línea, siguiendo las directrices al respecto contenidas en la ORLA vigente, sin perjuicio de modificaciones que sean introducidas en revisiones de dicha oferta.

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

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

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

Telefónica deberá seguir ofreciendo líneas alquiladas terminales con interfaces tradicionales de capacidad 2 Mbit/s estructurado y no estructurado. Para el resto de las velocidades reguladas hasta el momento (64 y nx64 Kbit/s (n= 2, 3, 4, 6, 8, 12, 16, 24 y 30), 34 y 155 Mbit/s) Telefónica deberá continuar prestando los circuitos que tenga en planta en las condiciones vigentes, mientras continúe auto-prestándose estas velocidades para la provisión de sus servicios en el mercado minorista. Una vez haya dejado de auto-prestarse alguna de dichas modalidades, Telefónica deberá comunicar esta circunstancia a esta Comisión para supervisar la efectiva desaparición del servicio y fijar mediante resolución las condiciones para garantizar la migración de los circuitos que tengan provisionados los operadores hasta el momento a otras modalidades, previa su solicitud.

De igual forma que en el resto de las velocidades, en caso de que Telefónica llegue a dejar de tener en planta circuitos minoristas de 2 Mbit/s de velocidad, puede solicitar a esta Comisión el cese de la provisión a nivel mayorista, de la misma manera que la

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

expuesta para el resto de las velocidades. No obstante, hasta que no haya resolución indicando lo contrario, Telefónica deberá continuar prestando nuevas altas de esta velocidad.

En cualquier momento, esta Comisión podrá realizar un seguimiento exhaustivo y detallado sobre la evolución de todas estas líneas y podrá intervenir de acuerdo con las facultades que la LGTel asigna a esta Comisión para la resolución de conflictos entre operadores en materia de obligaciones de acceso e interconexión.

Asimismo, Telefónica deberá ofrecer líneas alquiladas terminales con interfaces Ethernet (10 Mbit/s), Fast Ethernet (100 Mbit/s) y Gigabit Ethernet (1000 Mbit/s) si bien las características concretas de dichos circuitos vienen recogidas en la ORLA actualmente vigente, sin perjuicio de futuras modificaciones que pudieran introducirse.

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

En definitiva, siguen vigentes las previsiones contenidas en la actual ORLA[95], incorporando las novedades aprobadas en el presente análisis de mercado, en particular la revisión de precios. Ello, sin perjuicio de la competencia de esta Comisión para introducir cambios en la oferta de referencia, de conformidad con lo establecido en los artículos 7.3 del Reglamento de Mercados y 69.2 del Código Europeo.

Telefónica debe facilitar de forma rápida y eficiente el proceso de migración tanto de sus propios circuitos minoristas como de otros productos mayoristas a los servicios regulados en la ORLA. Dichos procesos de migración deben estar sincronizados y son especialmente relevantes cuando se produce el cambio suministrador del servicio en un cliente final con gran número de sedes y servicios desde Telefónica al nuevo operador. En todos los procesos de migración, Telefónica deberá seguir los principios generales establecidos en el apartado III.5.5.1.2.4 Migración entre diferentes tipos de líneas alquiladas del presente documento, sin perjuicio de que, en el marco de resolución de conflictos o revisión de la ORLA, esta Comisión pueda aprobar procedimientos y condiciones más detalladas para concretar dichos principios generales.

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

Telefónica deberá ofrecer los servicios de líneas arrendadas mayoristas terminales a precios regulados y adoptar un sistema de contabilidad de costes (SCC), de conformidad con los artículos 14.1.e) de la LGTel y 11 del Reglamento de Mercados y artículo 74 del Código Europeo.

2.1 <u>En relación a los circuitos con interfaces tradicionales, Telefónica deberá aplicar precios razonables</u>. En ningún caso Telefónica podrá ofrecer precios excesivos

[95] Última revisión aprobada en Resolución de 23 de marzo de 2017 (OFE/DTSA/008/16/REVISIÓN PRECIOS ORLA)

ni llevar a cabo una compresión de márgenes operativos del operador solicitante, de modo que restrinja la competencia en condiciones no discriminatorias.

En concreto, Telefónica no podrá aplicar precios superiores a los fijados actualmente para este tipo de circuitos en la vigente ORLA. Para su supervisión, la CNMC determinará el SCC que Telefónica deberá aplicar, precisando el formato y el método contable que se habrá de utilizar. Asimismo, garantizará que Telefónica ponga a disposición del público la descripción del SCC empleado, determinando a tal efecto la forma, fuentes y medios conforme al artículo 11 del Reglamento de Mercados.

A los efectos del modelo de costes, para los estándares de costes históricos y corrientes, Telefónica deberá atender a lo establecido en la Resolución sobre principios, criterios y condiciones del SCC, aprobada por el Consejo de la CMT con fecha 10 de junio de 2010[96], así como en la Resoluciones de 13 de diciembre de 2007 y 3 de julio de 2008 sobre la adaptación del SCC de Telefónica al nuevo marco regulatorio y cualquier otra que la complemente.

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

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

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

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

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

[96] Resolución por la que se procede a la actualización de la Resolución de 15 de julio de 1999 sobre principios, criterios y condiciones del sistema de contabilidad de costes a desarrollar por Telefónica.

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

Asimismo, la información que Telefónica obtenga al gestionar peticiones de líneas alquiladas terminales sólo podrá ser utilizada para el fin para el que fue proporcionada. En particular, esta información no podrá ser empleada por departamentos distintos de los directamente involucrados en los procesos de gestión y provisión de líneas a terminales mayoristas, ni tampoco comunicada a dichos departamentos distintos o a otra entidad ajena al operador de acceso, de modo que tal información pueda emplearse en beneficio de los servicios comerciales de Telefónica, o de sus filiales o asociadas, para los que dicha información pudiera suponer una ventaja competitiva

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

Telefónica deberá separar sus cuentas en relación con los servicios mayoristas de líneas terminales que prestan, de conformidad con los artículos 14.1 c) de la LGTel, 9 del Reglamento de Mercados y 71 del Código Europeo. El cumplimiento de esta obligación permitirá a la CNMC el control del cumplimiento de la obligación 2 del presente Anexo.

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

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

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

De conformidad con los artículos 14.1. b) de la LGTel, 8 del Reglamento de Mercados y 70 del Código Europeo, Telefónica implantará los medios necesarios para la provisión de las líneas arrendadas terminales, suministrando a terceros recursos equivalentes a los que se proporciona a sí misma o a sus empresas filiales o participadas, en las mismas condiciones y plazos. En concreto, la no discriminación debe referirse tanto a la calidad del servicio como a los plazos de entrega y de resolución de averías y demás condiciones del suministro, con independencia de la tecnología y de la ubicación física desde la que se solicita el acceso.

Por ello, esta obligación es de aplicación para los circuitos terminales prestados tanto con interfaces tradicionales como Ethernet (sea cual sea la solución tecnológica utilizada).

A los efectos de controlar el cumplimiento de esta obligación:

- Los acuerdos que suscriba Telefónica con el resto de los operadores, con sus filiales y con otras empresas del Grupo Telefónica, deberán formalizarse por escrito y serán comunicados por Telefónica a la CNMC en el plazo máximo de 10 días desde su formalización.
- Telefónica estará obligada a comunicar a la CNMC y a los operadores usuarios de líneas alquiladas terminales determinados *KPI* respecto a la provisión, la resolución de averías y otras condiciones de suministro tanto de los servicios mayoristas de circuitos alquilados terminales como de sus servicios minoristas de líneas arrendadas, con el fin de supervisar el correcto cumplimiento de las obligaciones de no discriminación.
- La oferta de referencia deberá recoger, en forma de acuerdos de nivel de servicio (ANS), los compromisos de calidad que como mínimo debe garantizar Telefónica, así como las garantías de nivel de servicio (penalizaciones) que serán de aplicación ante el incumplimiento de los primeros.

  Telefónica deberá respetar los ANS y garantías de nivel de los servicios establecidos en la actual oferta de referencia de líneas alquiladas (ORLA), así como en sus posibles actualizaciones. No obstante, el respeto de los ANS no eximirá a Telefónica del cumplimiento de la obligación de no discriminación.
- La comercialización de servicios que no puedan ser replicados con la oferta regulada vigente, debe conllevar forzosamente de forma previa la modificación de la oferta, para garantizar que los operadores puedan replicar a nivel mayorista la oferta minorista. Por tanto, la modificación de las características del servicio minorista que impida la replicabilidad conllevará que Telefónica deba proponer las modificaciones necesarias en la oferta de referencia con suficiente antelación.

En concreto, se mantendrán en vigor las obligaciones de comunicación de *KPI* que actualmente tiene impuesta Telefónica. Ello sin perjuicio de la competencia de la CNMC para introducir cambios en la oferta de referencia, de conformidad con lo establecido en los artículos 7.3 del Reglamento de Mercados y 69.2 del Código Europeo.

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

En virtud de los artículos 14.1.a) de la LGTel, 7 del Reglamento de Mercados y 69 del Código Europeo, las ANR podrán exigir a los operadores a los que se haya declarado con PSM que hagan pública determinada información en materia de acceso e interconexión, "*como la relativa a:*

a) La contabilidad.

b) Las características de las redes.

c) Las especificaciones técnicas.

d) Las condiciones de suministro y utilización.

e) Las condiciones que pudieran limitar el acceso o la utilización de servicios o aplicaciones.

f) Los precios."

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

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

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

  - La localización y descripción de las centrales en las que se ofrece el acceso.
  - Los servicios o modalidades de servicio de acceso ofrecidas. Cuando sea pertinente, se señalarán las particularidades de índole técnica o económica aplicables a cada una de ellas y la descripción exhaustiva de las capacidades funcionales incluidas dentro de cada servicio o modalidad de servicio de acceso.
  - Las características técnicas requeridas de las redes o elementos específicos que vayan a emplearse para la conexión a los puntos en que se ofrece el acceso; en su caso, se incluirá la información relativa a las condiciones de suministro de dichas redes o elementos específicos.
  - Las especificaciones técnicas de las interfaces ofertadas en los puntos de terminación de red; cuando sea pertinente, se incluirán sus características físicas y eléctricas, y las capacidades funcionales ofertadas a través de la interfaz.
  - Los procedimientos y las condiciones para el acceso a la información para la prestación de los servicios y a los sistemas de operación relevantes.
  - Las condiciones generales para la realización y el mantenimiento del acceso, en especial, las relativas a los métodos y las fases de las pruebas para su verificación y procedimientos para proceder a las actualizaciones o a las modificaciones en los puntos de acceso cuando no constituyan una modificación en la oferta.
  - Condiciones de suministro:
    - Descripción de los elementos de la red de acceso y descripción de los procesos a seguir para prestar el servicio a un usuario concreto.
    - Acuerdos de Nivel de Servicios: plazos para responder a las solicitudes de suministro de servicios y recursos, reparación de averías,

procedimiento para volver al servicio normal, parámetros de calidad de servicio y condiciones contractuales estándar, incluida, cuando proceda, la compensación por incumplimiento de los plazos (penalizaciones).

- Las condiciones económicas, incluyendo los precios aplicables a cada una de las componentes de la oferta.

En cualquier caso, la implementación de los parámetros anteriores por Telefónica no supone necesariamente el cumplimiento automático del conjunto de obligaciones establecidas en el presente Anexo, y en particular de la obligación de no discriminación.

A efectos de esta obligación, se considera que la actual oferta de servicios mayoristas de líneas alquiladas terminales recogida en la mencionada ORLA continua vigente, incorporando las novedades aprobadas en el presente análisis de mercado. Telefónica deberá enviar a la CNMC y publicar en su web el texto actualizado de la ORLA en un plazo de 10 días desde la entrada en vigor de la presente Resolución.

Lo anterior, sin perjuicio de la competencia de la CNMC para introducir cambios en la oferta de referencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 7.3 del Reglamento de Mercados, por el que se transpuso el artículo 69.4 del Código Europeo.

Telefónica deberá mantener actualizada la oferta de referencia, sin perjuicio de la competencia de la CNMC para introducir cambios en dichas ofertas, de conformidad con lo establecido en los artículos 9.2 de la Directiva de Acceso, 69.2 del Código Europeo y 7.3 del Reglamento de Mercados. En el caso de modificaciones de la oferta debidas a la actualización del listado de centrales donde solicitar el PdC para las líneas tradicionales y de la cobertura de la oferta Ethernet (Apéndices 1A y 1B de la ORLA), la modificación de la oferta será automática. Telefónica está obligada a comunicar a la CNMC las actualizaciones de estos apéndices, que seguirán siendo publicados en la web de esta Comisión.

En cumplimiento de esta obligación de transparencia Telefónica deberá comunicar a esta Comisión la siguiente información complementaria, sin perjuicio de que ésta se puede ampliar para dar cumplimiento a dicha obligación de transparencia previa modificación de la ORLA:

- <u>En relación con la evolución de la red de Telefónica:</u>

  - *Autorización previa e incorporación a la ORLA*

Cuando existan modificaciones sobre la red de Telefónica (en especial por la evolución a NGN) que puedan afectar al suministro de los servicios de líneas alquiladas terminales prestados por Telefónica, las condiciones aplicables a los mismos (incluidos los aspectos técnicos y condiciones económicas) deberán ser sometidas a la autorización previa por parte de la CNMC y ser incluidas, de ser necesario, en la ORLA. En este sentido siguen vigentes las condiciones

actualmente estipuladas en el punto 5.6 de la ORLA[97], sin perjuicio de futuras modificaciones. Telefónica deberá informar a los operadores y a la CNMC de dichas modificaciones con una antelación mínima de 12 meses.

- *Cierre de centrales*

Las centrales abiertas a los servicios ORLA podrán clausurarse, en cuanto la totalidad de líneas arrendadas dependientes de la central sean directamente accesibles de forma alternativa y en las condiciones aplicables autorizadas por la CNMC, de conformidad con el punto anterior.

- <u>En relación con la provisión de los servicios minoristas de líneas alquiladas:</u>

  Para que la CNMC pueda realizar un test de replicabilidad económica, Telefónica deberá comunicar de forma anual, quince días después de remitir la contabilidad anual, información sobre precios y características de su oferta minorista que se apoya en circuitos Ethernet. En concreto, se mantiene en vigor el procedimiento de comunicación de los precios establecido en la Resolución de 23 de marzo de 2017 por la que se modificó la ORLA, si bien la información a proporcionar por Telefónica deberá extenderse en los siguientes aspectos: identificación del nombre comercial del servicio, breve descripción indicando de qué manera el servicio minorista hace uso de líneas alquiladas Ethernet, precio lista del catálogo de Telefónica, y descuento medio aplicado a los clientes minoristas en el año anterior.

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

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

En virtud de lo previsto en los artículos 15 de la LGTel, 7.3 y 23.3 del Reglamento de Mercados, la CNMC conocerá de los conflictos que, en relación con estos acuerdos de acceso, se planteen entre los operadores, tanto durante la negociación de estos como durante su ejecución. La CNMC resolverá sobre la razonabilidad de la solicitud de acceso y, en su caso, dictará las condiciones del acuerdo para garantizar la adecuación del acceso, la interconexión y la interoperabilidad de los servicios, así como la consecución de los objetivos establecidos en el artículo 3 de la LGTel. El plazo máximo para resolver dichos conflictos será de tres meses desde la recepción de toda la información necesaria para su resolución (artículos 15 de la LGTel y 12.2 de la LCNMC).

En caso necesario, la CNMC fijará las condiciones técnicas u operativas que deberán satisfacer Telefónica o los operadores beneficiarios de tal acceso para garantizar el

[97] Aprobadas mediante Resolución de la CNMC de 23 de mayo de 2018 (OFE/DTSA/009/17)

funcionamiento normal de la red, de conformidad con el artículo 73.3 del Código Europeo.

- ***Líneas de más de 1 Gbit/s de capacidad***

1.- Obligación de proporcionar servicios mayoristas de líneas alquiladas terminales de más de 1 Gbits/s de capacidad a todos los operadores en condiciones razonables

Telefónica deberá satisfacer las solicitudes razonables de acceso a las líneas de más de 1 Gbit/s, de conformidad con los artículos 14.1.d) de la LGTel, 10 del Reglamento de Mercados y 73 del Código Europeo.

Se entenderá que una solicitud es razonable si Telefónica ofrece la velocidad solicitada en el mercado minorista en la misma zona geográfica dónde se solicita el acceso mayorista.

2.- Obligación de ofrecer los servicios de líneas alquiladas mayoristas terminales de más de 1 Gbit/s a precios razonables

Telefónica deberá ofrecer el servicio al por mayor de líneas arrendadas terminales de más de 1 Gbit/s a precios razonables, de conformidad con los artículos 14.1.e) de la LGTel, 11 del Reglamento de Mercados y 74 del Código Europeo.

Los precios ofrecidos a terceros por Telefónica no podrán ser excesivos ni erigir barreras en el mercado de referencia que impidan la entrada de un operador eficiente.

3.- Determinación de las concretas condiciones para el acceso a los servicios mayoristas de líneas alquiladas terminales de más de 1 Gbit/s

Telefónica y el operador que solicite el acceso a circuitos alquilados terminales de más de 1 Gbit/s concretarán en el correspondiente acuerdo general las condiciones en las que Telefónica prestará este servicio mayorista.

En virtud de lo previsto en el artículo 7.3 del Reglamento de Mercados, la CNMC conocerá de los conflictos que, en relación con la solicitud de líneas de más de 1 Gbit/s, se planteen entre los operadores, tanto durante la negociación de los acuerdos generales como durante su ejecución. La CNMC resolverá sobre la razonabilidad de la solicitud de acceso y, en su caso, dictará las condiciones del acuerdo para garantizar la adecuación del acceso, la interconexión y la interoperabilidad de los servicios, así como la consecución de los objetivos establecidos en el artículo 3 de la LGTel.

En caso necesario, la CNMC fijará las condiciones técnicas u operativas que deberán satisfacer Telefónica o los operadores beneficiarios de tal acceso para garantizar el funcionamiento normal de la red, de conformidad con el artículo 73.3 del Código Europeo.

Para poder analizar la razonabilidad de los términos en los que Telefónica ofrece este servicio mayorista, este operador deberá comunicar las condiciones en las que ofrece a los operadores los circuitos Ethernet de más de 1 Gbit/s con la misma periodicidad indicada en el punto anterior relativo a los precios minoristas Ethernet (esto es, de

forma anual, quince días después de remitir la contabilidad anual). Dicha comunicación deberá aportarse desglosada por tipo de servicio (empresas, estaciones base móviles o EdS) e incluir el número de solicitudes recibidas por operador para cada solicitud, así como las condiciones ofrecidas por Telefónica (fecha exacta, precios, permanencias, penalizaciones, volúmenes mínimos, posibles descuentos por volumen, etc.), independientemente de que los servicios hayan sido finalmente contratados o no por los operadores.

ANEXO 2: OBLIGACIONES EN RELACIÓN CON EL SERVICIO MAYORISTA DE ACCESO INDIRECTO DE BANDA ANCHA EMPRESARIAL

1.- Obligación de proporcionar los servicios mayoristas de acceso de banda ancha a todos los operadores

La efectividad de esta obligación requiere la imposición de las siguientes obligaciones a Telefónica:

a) Atender las solicitudes razonables de acceso a recursos específicos de sus redes y a su utilización (artículos 14.1 d) de la LGTel, 10 del Reglamento de Mercados 73 del Código Europeo)

Telefónica deberá atender las solicitudes razonables de acceso por parte de terceros operadores a los servicios mayoristas de acceso indirecto para los accesos de cobre y FTTH empresarial. Esta obligación se implementará mediante el servicio de acceso indirecto NEBA empresas que se complementará en las zonas de no cobertura con ADSL-IP.

En relación con la transición entre el anterior servicio mayorista ADSL-IP y el servicio NEBA empresas, se estará a lo dispuesto en las Resoluciones dictadas a tal efecto por la CNMC[98], sin perjuicio de la facultad de la CNMC para introducir cambios en dicho régimen de transición si es necesario.

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

- Dar acceso a terceros a elementos y recursos específicos de su red necesarios para la provisión del acceso mayorista de banda ancha empresarial.
- Negociar de buena fe con los solicitantes de acceso.
- No retirar el acceso a facilidades que actualmente se están prestando sin aprobación previa de la CNMC.
- Dar acceso a terceros a los sistemas de apoyo operativos o a sistemas informáticos con funciones similares, habilitados al efecto.
- Facilitar un acceso mayorista suficiente para garantizar la replicabilidad técnica de todas las ofertas minoristas de banda ancha empresarial que comercialice, bien directamente o a través de otras empresas de su mismo grupo. Este servicio deberá permitir a los operadores la configuración flexible de productos minoristas, así como la máxima independencia posible de las ofertas minoristas de Telefónica.
- Facilitar el acceso a los recursos asociados necesarios para la plena operatividad de la obligación, entre los cuales destacarían los servicios de ubicación, el cableado, los enlaces de conexión de equipos o EdS, los subconductos, las canalizaciones, las cámaras de registro y las arquetas en las

[98] En particular, Resolución, de 11 de abril de 2013, sobre el proceso de migración de los servicios mayoristas GigADSL y ADSL-IP al nuevo servicio NEBA (DT 2012/1447).

condiciones establecidas en el Anexo 3, la alimentación de equipos y los sistemas de información relevantes, así como modalidades de compartición de instalaciones.

- Facilitar un acceso mayorista que permita la prestación de un servicio de telefonía sobre IP con garantías, incluyendo parámetros técnicos necesarios para ello (como pueden ser velocidades simétricas adecuadas al número de canales de voz, y garantías de retardo, variación en el retardo y pérdida de paquetes). Esta Comisión podrá aprobar excepciones en ciertas localizaciones a esta prestación, y establecer las condiciones alternativas que regirán en ellas.

Siguen vigentes todas las previsiones relativas al acceso indirecto al bucle de abonado contenidas en la actual Oferta de Acceso al Bucle de Abonado (servicio ADSL-IP) así como en la Oferta de Referencia NEBA, sin perjuicio de la competencia de la CNMC para introducir cambios en dichas ofertas, de conformidad con lo establecido en los artículos 7.3 del Reglamento de Mercados y 69.2 del Código Europeo.

Ámbito de aplicación de la obligación

Un acceso de cliente corresponde a la variante empresarial del servicio (NEBA empresas) cuando tiene estas características:

- ANS de mantenimiento premium, y
- Tráfico de mayor calidad o prioridad que el tráfico *best-effort*[99]

Si carece de alguna de estas características el acceso corresponde a la variante del mercado de masas del servicio.

Telefónica estará obligada a prestar los servicios mayoristas de referencia en su variante empresarial, de conformidad con los términos establecidos en la presente Resolución, en todos sus accesos (cobre y FTTH).

b) Ofrecer el servicio de acceso mayorista de banda ancha atendiendo a las obligaciones existentes en materia de control de precios (arts. 14.1 e) de la LGTel,11 del Reglamento de Mercados y 74 del Código Europeo)

b1) Servicio de acceso indirecto prestado sobre la red de cobre

Telefónica deberá ofrecer los servicios de acceso mayorista de banda ancha a precios orientados en función de los costes de producción y adoptar un sistema de contabilidad de costes (SCC).

[99] El tráfico *best-effort* no está incluido en la obligación de acceso en la variante empresarial, que puede contener tráfico de diferentes prioridades siempre que todas sean superiores a *best-effort*. Sí está incluido tráfico *best-effort* a los solos efectos de gestión de red del operador, y el límite vigente será el actualmente establecido en la oferta de referencia sin perjuicio de futuras modificaciones de dicha oferta.

Los precios de los servicios o elementos del servicio mayorista comunes para los accesos de cobre y FTTH también deberán estar orientados en función de los costes de producción.

b2) Servicio de acceso indirecto prestado sobre la red de fibra óptica (FTTH)

Telefónica deberá ofrecer los servicios de acceso indirecto sobre los accesos FTTH a precios sujetos a un control de replicabilidad económica, basado en el test de replicabilidad empresarial en los términos previstos en el Anexo 4 de la presente Resolución.

Telefónica deberá hacer públicos en todo momento a los operadores terceros los precios del servicio de acceso mayorista de fibra óptica empresarial, así como sus modificaciones, mediante la publicación de dichos precios en la oferta de referencia que este operador debe poner a disposición de terceros. Los precios del servicio de acceso mayorista sobre la red FTTH, así como cualquier modificación que se pueda producir respecto de estos, deberán ser asimismo comunicados a la CNMC con 30 días de antelación, sin perjuicio que dicho plazo pueda ser modificado en el test de replicabilidad económica empresarial.

La CNMC analizará si los precios propuestos por Telefónica guardan coherencia y proporcionalidad con (i) otros servicios mayoristas y con (ii) sus propias ofertas minoristas.

Las modificaciones que Telefónica pueda efectuar en relación con los precios del servicio de acceso mayorista a la red FTTH no resultarán de aplicación hasta pasado el plazo de los 30 días, a menos que esta Comisión abra expediente para analizar con más detalle dichos cambios comunicados por Telefónica. En caso contrario esta operadora podrá implementar dichas modificaciones.

A estos efectos, resulta de aplicación los precios en vigor del servicio NEBA, sin perjuicio de la facultad de la CNMC para modificar los precios relativos a elementos comunes a los accesos de cobre, como los servicios soporte.

Telefónica deberá adoptar un SCC y estará obligada a lo establecido en la Resolución de 10 de junio de 2010 sobre la actualización de los principios, criterios y condiciones del SCC y en la Resolución de 13 de diciembre de 2007 sobre la adaptación del SCC de Telefónica al nuevo marco regulatorio, y en cualquier otra que desarrolle, complemente o modifique las Resoluciones mencionadas.

c) Separar sus cuentas para sus actividades relacionadas con el acceso mayorista de banda ancha (arts. 14.1 c) de la LGTel, 9 del Reglamento de Mercados y 71 del Código Europeo).

Telefónica deberá separar sus cuentas en relación con las actividades relacionadas con el acceso mayorista de banda ancha prestado tanto sobre la base de la red de cobre como sobre la base de la red de fibra óptica. El cumplimiento de esta obligación permitirá a la CNMC, en particular, el control del cumplimiento de la obligación b) del presente punto, así como de la obligación de no discriminación.

En tanto que operador integrado verticalmente, Telefónica deberá poner de manifiesto de manera transparente los precios al por mayor. En particular, Telefónica deberá:

- Poner de manifiesto los costes y márgenes de las diferentes actividades que realiza y, en particular, asegurar que los costes relativos al acceso mayorista de banda ancha empresarial están claramente identificados y separados de los costes de otros servicios.
- Asegurar que los accesos de banda ancha al por mayor destinados a empresas prestados a otras áreas de negocio de Telefónica o, en su caso, a filiales o asociados, se presten en condiciones equivalentes a las ofrecidas a terceros.
- Poner de manifiesto la inexistencia de subvenciones cruzadas entre los servicios de referencia y otros segmentos de la actividad de la operadora.

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

d) Comunicación por Telefónica a la CNMC de los nuevos servicios, así como de la modificación de las condiciones de prestación aplicables a los servicios minoristas de banda ancha empresarial con suficiente antelación (Arts. 14.1 e) de la LGTel,11 del Reglamento de Mercados y 74 del Código Europeo).

En el caso de lanzamiento de modalidades en los servicios minoristas de banda ancha ofrecidos por Telefónica o cualquier empresa de su grupo empresarial que incluyan características o parámetros técnicos no incluidos en su oferta mayorista (es decir, elementos que no permitan la replicabilidad técnica de sus ofertas minoristas mediante el servicio mayorista de referencia), este operador deberá comunicarlo y presentar a esta Comisión una propuesta para modificar la OBA y/o la oferta NEBA, de manera que se posibilite dicha replicabilidad técnica de la oferta minorista de Telefónica.

En su comunicación, Telefónica deberá incluir el calendario esperado de eventos hasta la disponibilidad mayorista del servicio (incluyendo la aprobación de la nueva oferta por la CNMC). Telefónica no podrá proceder a la comercialización del servicio o modalidad a nivel minorista hasta pasado al menos un mes desde la disponibilidad mayorista que permita la replicabilidad técnica.

Esta Comisión puede aprobar la incorporación de nuevos perfiles en la oferta NEBA para la variante de empresas, tanto de oficio como a instancia de parte, y de conformidad con lo establecido en el artículo 7.3 del Reglamento de Mercados.

2.- Obligación de no discriminación en las condiciones de los servicios mayoristas de acceso de banda ancha.

Obligación de no discriminación en las condiciones de acceso (arts. 14.1 b) de la LGTel, 8 del Reglamento de Mercados y 70 del Código Europeo)

El artículo 70 del Código Europeo detalla el alcance de la aplicación de la obligación de no discriminación en los siguientes términos: *"Las obligaciones de no discriminación garantizarán, en particular, que la empresa aplique condiciones equivalentes en circunstancias semejantes a otros proveedores de servicios equivalentes y proporcione a terceros servicios e información de la misma calidad que los que proporcione para sus propios servicios o los de sus filiales o asociados y en las mismas condiciones. Las autoridades nacionales de reglamentación podrán imponer a dicha empresa obligaciones de suministrar productos y servicios de acceso a todas las empresas, incluida ella misma, en los mismos plazos, términos y condiciones, incluso en lo relacionado con niveles de precios y servicios, y a través de los mismos sistemas y procesos, con el fin de garantizar la equivalencia de acceso*".

Por tanto, Telefónica implantará los medios necesarios para la provisión del acceso mayorista de banda ancha empresarial, suministrando a terceros recursos equivalentes a los que se proporciona a sí misma o a sus empresas filiales o participadas, en las mismas condiciones y plazos.

A los efectos de controlar el cumplimiento de esta obligación:

- Los acuerdos que suscriba Telefónica con el resto de los operadores, con sus filiales y con otras empresas del Grupo Telefónica, deberán formalizarse por escrito y serán comunicados por Telefónica a la CNMC en el plazo de 10 días desde su formalización.
- Con carácter periódico, Telefónica deberá remitir a la CNMC y comunicar a los operadores alternativos los *KPI* de los servicios de acceso de banda ancha empresarial que presta a terceros y de los servicios equivalentes que se presta a sí misma y a otras empresas del Grupo Telefónica para sus servicios minoristas.
- Esta Comisión procederá a definir los *KPI* relativos al servicio de acceso indirecto a la banda ancha empresarial, definiendo el concreto grado de detalle de la información a suministrar, su formato y la periodicidad en la que se habrán de comunicar tanto a los operadores como a esta Comisión.
- La CNMC podrá modificar dichos indicadores o requerir a Telefónica cualquier otra información adicional necesaria para garantizar la supervisión del cumplimiento de la obligación de no discriminación.
- La oferta de referencia deberá recoger, en forma de acuerdos de nivel de servicio (ANS), los compromisos de calidad que como mínimo debe garantizar Telefónica, así como las garantías de nivel de servicio (penalizaciones) que serán de aplicación ante el incumplimiento de los primeros.

  En relación con los ANS y el sistema del pago de penalizaciones, se estará a lo dispuesto en la actual oferta mayorista del nuevo servicio Ethernet de banda ancha (NEBA) y en la oferta de acceso al bucle de abonado (OBA), así como en sus posibles actualizaciones que esta Comisión pueda aprobar.

Telefónica deberá respetar los ANS y garantías de nivel de los servicios establecidos en dichas ofertas de referencia, así como en sus posibles actualizaciones. No obstante, el respeto de los ANS no eximirá a Telefónica del cumplimiento de la obligación de no discriminación.

- La comercialización de cualquier servicio minorista por parte de Telefónica debe poder ser replicado a nivel mayorista. Por tanto, la modificación de las características del servicio minorista que impida la replicabilidad conllevará que Telefónica deba proponer las modificaciones necesarias en la oferta de referencia con suficiente antelación.

3.- Obligación de transparencia en la prestación de los servicios mayoristas de banda ancha

a) Telefónica está obligada a la publicación de una Oferta de Referencia para la prestación de los servicios mayoristas de banda ancha suficientemente desglosada para garantizar que no se exija pagar por recursos que no sean necesarios para el servicio requerido (arts. 14.1 a) de la LGTel y 7 del Reglamento de Mercados y art.69 del Código Europeo).

En particular, y sin perjuicio de los requerimientos específicos que la concreción de la obligación de transparencia pueda suponer, la oferta de referencia deberá contar, como mínimo, con:

- Condiciones para el acceso mayorista.

  Elementos de red en los que se ofrece acceso. Información sobre el emplazamiento de los puntos de acceso, así como información sobre la disponibilidad de los diferentes accesos en la red. La difusión de la información relativa al emplazamiento de los puntos de acceso físicos se limita exclusivamente a las partes interesadas.

  Descripción de las interfaces con los operadores, tanto en red como en sistemas de información.

- Sistemas de información.

  Condiciones de acceso a los sistemas de apoyo operativos, sistemas de información o bases de datos del operador.

- Condiciones de suministro.

  - Descripción de los elementos de la red de acceso y descripción de los procesos a seguir para prestar el servicio a un usuario concreto.
  - Acuerdos de Nivel de Servicios: plazos para responder a las solicitudes de suministro de servicios y recursos, reparación de averías, procedimiento para volver al servicio normal, parámetros de calidad de servicio y condiciones contractuales estándar, incluida, cuando proceda, la compensación por incumplimiento de los plazos (penalizaciones).

- Precios o fórmulas de precio de cada servicio, función y recurso enumerados anteriormente.

En cualquier caso, la implementación de los parámetros anteriores por Telefónica no supone necesariamente el cumplimiento automático del conjunto de obligaciones establecidas en el presente Anexo, y en particular de la obligación de no discriminación.

A efectos de esta obligación, en relación con el acceso indirecto de banda ancha, se considera que tanto las actuales ofertas de servicios mayoristas de acceso indirecto recogidas en la OBA (ADSL-IP provincial y nacional) como la actual oferta de referencia del servicio NEBA continúan vigentes, según la delimitación establecida en las Resoluciones de la CNMC, como la ya citada Resolución, de 11 de abril de 2013, sobre el proceso de migración de los servicios mayoristas GigADSL y ADSL-IP al nuevo servicio NEBA.

Ello, sin perjuicio de la competencia de la CNMC para introducir cambios en la oferta de referencia, tanto de oficio como a instancia de parte, y de conformidad con lo establecido en los artículos 7.3 del Reglamento de Mercados y 69.2 del Código Europeo.

La CNMC podrá dictar resolución motivada instando la modificación de las ofertas, y podrá asimismo revisar periódicamente las mencionadas ofertas, atendiendo a la evolución del mercado.

Con el objeto de realizar el seguimiento de la evolución en la prestación de los servicios de acceso de banda ancha, Telefónica remitirá periódicamente a la CNMC información detallada sobre dichos servicios. La CNMC establecerá el formato y el grado de detalle de la citada información, así como los plazos en que se deberá suministrar[100].

b) Provisión de información relativa al acceso mayorista de banda ancha (artículos 14.1.a) de la LGTel, 7 del Reglamento de Mercados y 69 del Código Europeo).

Telefónica deberá aportar a los operadores alternativos toda la información necesaria relativa a su red de acceso de fibra óptica FTTH para que estos puedan planificar sus solicitudes de acceso basándose en decisiones técnicas y comerciales eficientes, sin perjuicio de la facultad de la CNMC de introducir los cambios que resulten necesarios, así como de requerir de Telefónica toda información adicional necesaria para garantizar el cumplimiento de esta obligación.

Asimismo, en virtud de la obligación de no discriminación, Telefónica deberá incluir en la zona en cobertura de sus despliegues de red FTTH los huecos entre

[100] El formato y el grado de detalle de la citada información así como los plazos en que se debe suministrar y los periodos de referencia serán los actualmente vigentes (establecidos en particular por la Resolución sobre la revisión de varios requerimientos de información periódica, de 1 de diciembre de 2015), y podrán ser modificados mediante resolución de la CNMC.

fincas que, debido a los despliegues ya realizados por esta operadora, sean susceptibles de ser cubiertos debido la posible inclusión de estas ubicaciones en licitaciones y ofertas comerciales propias.

Dicha información deberá proporcionarse a los operadores que hayan suscrito un contrato con Telefónica para la provisión de servicios de acceso de banda ancha de alta calidad o demuestren inequívocamente su voluntad de adherirse al citado servicio mayorista, y habrá de mantenerse debidamente actualizada mediante la incorporación periódica de los datos correspondientes a los últimos despliegues realizados.

La concreción de las condiciones de acceso al servicio NEBA empresa en estas ubicaciones serán definidos en la oferta de referencia.

c) Obligación de puesta a disposición de la CNMC de los precios y condiciones aplicables a los servicios mayoristas de banda ancha no incluidos en la oferta de referencia (arts. 14.1 a) de la LGTel y 7 del Reglamento de Mercados y art. 69 del Código Europeo).

Se entenderán sujetas a esta obligación las tarifas y condiciones aplicadas por Telefónica o cualquier empresa de su Grupo en el marco de ofertas mayoristas comerciales en las que los servicios de referencia sean un elemento necesario para su provisión. Igualmente aplicará la obligación anterior sobre cualquier modificación de las ofertas ya existentes.

Esta obligación implica que Telefónica o cualquier empresa de su Grupo estará obligada a poner a disposición de la CNMC, en el plazo de diez días desde su lanzamiento, cualquiera de las ofertas anteriores.

d) Obligación de acceso a la información mayorista (arts. 14.1.a) de la LGTel, 7 del Reglamento de Mercados y 69 del Código Europeo)

Telefónica deberá facilitar el acceso de la CNMC, en modo consulta y mediante técnicas análogas a las empleadas por los operadores (Web Services), a los módulos de la plataforma NEON responsables de la gestión de información, provisión, averías e incidencias de provisión de las ofertas mayoristas de referencia.

ANEXO 3: OBLIGACIONES EN RELACIÓN CON EL ACCESO A INFRAESTRUCTURA DE OBRA CIVIL

1. Obligación de proporcionar los servicios mayoristas de acceso a las infraestructuras de obra civil, a precios regulados

La efectividad de este acceso mayorista requiere la imposición de las siguientes obligaciones a Telefónica:

a) Atender las solicitudes razonables de acceso a las infraestructuras de obra civil (arts. 14.1 d) de la LGTel y 10 del Reglamento de Mercados y art. 72.2 del Código Europeo).

Telefónica deberá atender las solicitudes razonables de acceso por parte de terceros operadores a sus infraestructuras de obra civil, incluyendo entre otras las canalizaciones, cámaras, arquetas, conductos y postes.

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

a. Dar acceso a terceros a los elementos y recursos específicos de su red necesarios para la provisión del acceso a las infraestructuras de obra civil.

b. Negociar de buena fe con los solicitantes de acceso.

c. No retirar el acceso a facilidades que actualmente se están prestando sin aprobación previa de la CNMC.

d. Facilitar el acceso a los recursos asociados al acceso a las infraestructuras de obra civil necesarios para la plena operatividad de la obligación, entre los cuales destacarían los servicios de ubicación en centrales, el cableado, los enlaces de conexión de equipos o EdS, alimentación de equipos y los sistemas de información relevantes, así como modalidades de compartición de instalaciones.

e. Dar acceso a terceros a los sistemas de apoyo operativos o a sistemas informáticos con funciones similares, habilitados al efecto.

f. No discriminar o limitar el suministro del acceso por razones tecnológicas, de arquitectura de red o de funcionalidad de esta, o por la actividad del operador.

De forma subsidiaria al acceso a la infraestructura de obra civil, tanto para la red legada de Telefónica como en relación con nuevos despliegues, en caso de que de la verificación de disponibilidad de recursos de infraestructura en un trayecto determinado se desprenda la existencia de obstáculos para su compartición, Telefónica deberá ofrecer a los terceros operadores alternativas que permitan el enlace entre los puntos solicitados por el operador, incluyendo en particular el servicio de conexión mediante fibra oscura.

b) Ofrecer el acceso a las infraestructuras de obra civil a precios orientados en función de los costes de producción (arts. 14.1 e) de la LGTel y 11 del Reglamento de Mercados y art. 74 del Código Europeo).

Telefónica deberá ofrecer los servicios de acceso a las infraestructuras de obra civil a precios orientados en función de los costes de producción y adoptar un sistema de contabilidad de costes.

La CNMC podrá calcular los precios de los servicios de acceso a las infraestructuras de obra civil recurriendo a un modelo ascendente (bottom-up) con metodología de costes incrementales a largo plazo (BU-LRIC+), que determine los costes en los que incurre un operador en la construcción de una red moderna y eficiente. Los parámetros de entrada y criterios de diseño de este modelo podrán ser calibrados con la información recogida en la contabilidad regulatoria de Telefónica.

En lo que respecta al sistema de contabilidad de costes, y en relación con los estándares de costes históricos y corrientes, Telefónica estará obligada a lo establecido en la Resolución de 10 de junio de 2010 sobre la actualización de los principios, criterios y condiciones del sistema de contabilidad de costes[101] y en la Resolución de 13 de diciembre de 2007 sobre la adaptación del Sistema de Contabilidad de costes de Telefónica al nuevo marco regulatorio, y en cualquier otra que desarrolle, complemente o modifique las Resoluciones mencionadas.

c) Separar sus cuentas para sus actividades relacionadas con las infraestructuras de obra civil (arts. 14.1 c) de la LGTel y 9 del Reglamento de Mercados y art. 71 del Código Europeo).

Telefónica deberá separar sus cuentas en relación con las actividades relacionadas con el acceso a la infraestructura de obra civil. El cumplimiento de esta obligación permitirá a la CNMC, en particular, el control de la obligación b) del presente apartado.

En tanto que operador integrado verticalmente, Telefónica deberá poner de manifiesto de manera transparente los precios al por mayor. En particular, Telefónica deberá:

- Detallar los costes y márgenes de las diferentes actividades que realiza y, en particular, asegurar que los costes relativos al acceso a la infraestructura de obra civil están claramente identificados y separados de los costes de otros servicios.

[101] Resolución por la que se procede a la actualización de la Resolución de 15 de julio de 1999 sobre principios, criterios y condiciones del sistema de contabilidad de costes a desarrollar por Telefónica.

- Asegurar que los accesos a la infraestructura de obra civil prestados a otras áreas de negocio de Telefónica o, en su caso, a filiales o asociados, se presten en condiciones equivalentes a las ofrecidas a terceros.

- Mostrar la inexistencia de subvenciones cruzadas entre los servicios de referencia y otros segmentos de la actividad de la operadora.

En lo que se refiere al formato y metodología en que Telefónica deberá dar cumplimiento a sus obligaciones, Telefónica deberá atender en particular a lo dispuesto en la Resolución de 10 de junio de 2010 sobre la actualización de los principios, criterios y condiciones del sistema de contabilidad de costes y en la Resolución de 13 de diciembre de 2007 sobre la adaptación del Sistema de Contabilidad de costes de Telefónica al nuevo marco regulatorio, y en cualquier otra que desarrolle, complemente o modifique las Resoluciones mencionadas. Todo ello sin perjuicio de la competencia de la CNMC para introducir cambios mediante resolución en relación con estos aspectos.

2. Obligación de no discriminación en las condiciones de acceso a las infraestructuras de obra civil

a) No discriminación en las condiciones de acceso a las infraestructuras de obra civil (arts. 14.1 b) de la LGTel, 8 del Reglamento de Mercados y art. 70 del Código Europeo).

El artículo 70 del Código Europeo de las Comunicaciones Electrónicas detalla el alcance de la aplicación de este principio en los siguientes términos: *"las obligaciones de no discriminación garantizarán, en particular, que la empresa aplique condiciones equivalentes en circunstancias semejantes a otros proveedores de servicios equivalentes y proporcione a terceros servicios e información de la misma calidad que los que proporcione para sus propios servicios o los de sus filiales o asociados y en las mismas condiciones. Las autoridades nacionales de reglamentación podrán imponer a dicha empresa obligaciones de suministrar productos y servicios de acceso a todas las empresas, incluida ella misma, en los mismos plazos, términos y condiciones, incluso en lo relacionado con niveles de precios y servicios, y a través de los mismos sistemas y procesos, con el fin de garantizar la equivalencia de acceso"*.

Por tanto, Telefónica implantará los medios necesarios para la provisión del acceso mayorista a sus infraestructuras de obra civil, suministrando a terceros recursos e información equivalentes a los que se proporciona a sí misma o a sus empresas filiales o participadas, en las mismas condiciones y plazos. Asimismo, la información que aportará a terceros en virtud de la obligación descrita en el punto 2 del presente Anexo será la misma que dispone para sí misma.

Este principio implica en particular que Telefónica no podrá discriminar entre terceros o respecto de sí misma en relación con la ocupación de la capacidad

disponible, plazos y demás condiciones relevantes relativas al acceso a las infraestructuras de obra civil.

A los efectos de controlar el cumplimiento de esta obligación:

- Los acuerdos que suscriba Telefónica con el resto de los operadores, con sus filiales y con otras empresas del Grupo Telefónica, deberán formalizarse por escrito y serán comunicados por Telefónica a la CNMC en el plazo de 10 días desde su formalización.

- Con carácter periódico, Telefónica deberá remitir a la CNMC y comunicar a los operadores alternativos los *KPI* de los servicios de acceso a infraestructuras de obra civil que presta a terceros y de los servicios equivalentes que se presta a sí misma y a otras empresas del Grupo Telefónica para sus servicios minoristas, de acuerdo con lo dispuesto en la oferta MARCo[102].

  Hasta el momento de su modificación por la CNMC, la periodicidad, el formato y el grado de detalle de la citada información serán los actualmente vigentes[103], sin perjuicio de la facultad de la CNMC de requerir de Telefónica toda información adicional necesaria para garantizar el cumplimiento de la obligación de no discriminación.

- La oferta de referencia deberá recoger, en forma de acuerdos de nivel de servicio (ANS), los compromisos de calidad que como mínimo debe garantizar Telefónica, así como las garantías de nivel de servicio (penalizaciones) que serán de aplicación ante el incumplimiento de los primeros.

  Telefónica deberá respetar los ANS y garantías de nivel de servicio establecidos en la actual oferta mayorista de acceso a registros y conductos de Telefónica (oferta MARCo), así como en sus posibles actualizaciones. No obstante, el respeto de los ANS no eximirá a Telefónica del cumplimiento de la obligación de no discriminación.

3. Obligación de transparencia en la prestación de los servicios de acceso a las infraestructuras de obra civil

a) <u>Telefónica está obligada a la publicación de una Oferta de Referencia para la prestación de los servicios mayoristas de acceso a las infraestructuras de obra civil suficientemente desglosada para garantizar que no se exija pagar por recursos</u>

[102] Asimismo, será de aplicación la Resolución sobre el análisis de la oferta de acceso a conductos y registros de Telefónica y su adecuación a los requisitos establecidos por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (MTZ 2009/1223), en lo no expresamente previsto por la oferta MARCo.
[103] Según dispone en particular la Resolución sobre la revisión de varios requerimientos de información periódica, de 1 de diciembre de 2015.

que no sean necesarios para el servicio requerido (arts. 14.1 a) de la LGTel y 7 del Reglamento de Mercados y art. 69 del Código Europeo).

Telefónica deberá asegurar que la oferta de referencia que esté disponible para los operadores es coherente con el conjunto de obligaciones impuestas en el presente Anexo. Telefónica deberá incluir como mínimo los siguientes elementos:

- Procedimientos y plazos máximos para satisfacer las solicitudes de acceso de los operadores.
- Características técnicas de los distintos elementos de infraestructura: tipologías, tamaños, capacidades, espacio útil, etc.
- Provisión de alternativas en caso de inviabilidad técnica o insuficiencia de espacio.
- Condiciones respecto a las tareas de mantenimiento de la infraestructura tendida por el operador.
- Condiciones económicas, incluyendo la indicación de los precios aplicables a cada uno de los componentes de la oferta de manera suficientemente desglosada.
- Acuerdos de nivel de servicio (ANS) y garantías de nivel de servicio (penalizaciones) aplicables ante el incumplimiento de estos.
- Indicadores clave de rendimiento (KPI).

A efectos de esta obligación, se estará a lo dispuesto en la actual oferta MARCo. Todo ello sin perjuicio de la competencia de la CNMC para introducir cambios en la oferta de referencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 69.2 del Código Europeo y en el artículo 7.3 del Reglamento de Mercados.

Cualquier modificación de la oferta de referencia deberá tener en cuenta en la mayor medida posible las directrices del BEREC sobre los criterios mínimos de una oferta de referencia[104].

En cualquier caso, la implementación de los anteriores parámetros de nivel de servicio por Telefónica no supone necesariamente el cumplimiento automático del conjunto de obligaciones establecidas en el presente Anexo, y en particular de la obligación de no discriminación.

Con el objeto de realizar el seguimiento de la evolución en la prestación de los servicios basados en las infraestructuras de obra civil, Telefónica remitirá

[104] Directrices de BEREC de 5 de diciembre de 2019 sobre los criterios mínimos de una oferta de referencia, BoR (19) 238.

periódicamente a la CNMC información detallada sobre dichos servicios de acceso. El formato y el grado de detalle de la citada información, así como los plazos en que se debe suministrar y los periodos de referencia serán los actualmente vigentes (establecidos en particular por la Resolución sobre la revisión de varios requerimientos de información periódica, de 1 de diciembre de 2015), y podrán ser modificados mediante resolución de la CNMC.

b) Obligación relativa al suministro de información respecto a las infraestructuras de obra civil de Telefónica (arts. 14.1.a) de la LGTel y 7 del Reglamento de Mercados y art. 69 del Código Europeo).

Telefónica deberá aportar a los operadores alternativos toda la información necesaria de sus infraestructuras de obra civil para que los mismos puedan planificar sus peticiones de acceso.

En particular:

- Telefónica deberá tener disponible para su acceso por terceros información suficiente en relación con todas sus infraestructuras de obra civil, con independencia del tipo de central a la que pertenezcan, incluyendo entre otros aspectos información sobre las características técnicas y físicas de la infraestructura, así como sobre el espacio disponible en sus canalizaciones, cámaras, arquetas, conductos o cualquier otra instalación relevante.

- Esta información debe mantenerse actualizada sin necesidad de que los operadores lo soliciten. En cualquier caso, cuando un operador constate defectos o carencias en la información suministrada por Telefónica en relación con dichas infraestructuras, podrá requerir a Telefónica su subsanación en un plazo no superior a un mes.

Si el operador alternativo considera que la información aportada por Telefónica es insuficiente para poder planificar su propio despliegue, podrá plantear la cuestión ante la CNMC.

c) Obligación de acceso a la información mayorista (arts. 14.1.a) de la LGTel y 7 del Reglamento de Mercados y art. 69 del Código Europeo).

Telefónica deberá facilitar el acceso de la CNMC, en modo consulta y mediante técnicas análogas a las empleadas por los operadores (Web Services), a los módulos de la plataforma NEON responsables de la gestión de información, provisión, averías e incidencias de provisión de la oferta mayorista de referencia.

ANEXO 4: OBLIGACIONES EN MATERIA DE REPLICABILIDAD ECONÓMICA

1. **Obligaciones en relación con los servicios minoristas comercializados por Telefónica** (arts. 14.1 e) de la LGTel y 11 y 18 del Reglamento de Mercados y art. 70 del Código Europeo)

Como ya se ha indicado en el Anexo 1, dada la posición de Telefónica y su grupo empresarial en el mercado de acceso de alta calidad al por mayor facilitado en una ubicación fija, se le prohíben prácticas que supongan un riesgo para la libre competencia.

A estos efectos, la CNMC realizará el análisis de las eventuales prácticas contrarias a la regulación sectorial de acuerdo con los procedimientos de valoración propios de la intervención ex ante que las ANR tienen atribuidos.

En particular, Telefónica debe garantizar que las ofertas minoristas dirigidas al segmento empresarial, incluidas las Administraciones Públicas, son replicables económicamente a partir de los servicios mayoristas de líneas alquiladas y de acceso de banda ancha en su variante empresarial. Dada la complejidad de dichas ofertas, que no sólo incluyen dichos servicios sino otros servicios de comunicaciones electrónicas, así como multiplicidad de soluciones mayoristas sobre las cuales se prestan el conjunto de productos minoristas que constituyen la oferta comercial, el test de replicabilidad económica empresarial se llevará a cabo por esta Comisión sobre la base de las ofertas que Telefónica tiene la obligación de notificar a la CNMC en virtud de la presente Resolución[105].

A partir de la anterior revisión del mercado, se detalló la ya citada metodología a emplear para el análisis de dichas ofertas personalizadas a clientes empresariales, desarrollada en la Resolución de 26 de julio de 2018. A efecto de supervisar el cumplimiento de esta obligación, seguirán vigentes los detalles de la citada metodología, sin perjuicio de que esta Comisión pueda introducir cambios a los efectos de mejorar el objeto perseguido.

2. **Comunicación a la CNMC de los precios y condiciones aplicables a los servicios minoristas de banda ancha de alta calidad y líneas alquiladas, incluidas en las ofertas dirigidas al segmento empresarial[106] del Grupo Telefónica** (Arts. 14.1 e) de la LGTel y 11 y 18 del Reglamento de Mercados y art. 74 del Código Europeo).

Telefónica deberá informar semestralmente a la CNMC, como máximo un mes después de la finalización de cada semestre, de todos los proyectos firmados que

[105] Todo ello sin perjuicio de las modalidades de revisión y los criterios que, sobre la base de la regulación sectorial actual, la CNMC viene aplicando hasta la fecha. Ver por ejemplo la Resolución de 2 de junio de 2015 por la que se acuerda archivar la denuncia interpuesta por Ono contra Telefónica sobre la oferta económica presentada en el concurso convocado por el ayuntamiento de Villena (OFMIN/DTSA/14/1203).

[106] A estos efectos, las ofertas dirigidas a las Administraciones Públicas se consideran ofertas dirigidas al segmento empresarial.

tengan un importe anual, atendiendo a todos los conceptos incluidos en el mismo, superior a 100.000 euros (IVA no incluido) y que hayan sido suscritos durante el semestre anterior.

En previsión de que estos proyectos puedan formalizarse mediante la firma de uno o más contratos, en la citada comunicación, Telefónica deberá aportar la siguiente información relativa al/a los contrato(s) correspondiente(s) a cada proyecto: (i) nombre de la empresa (o Administración pública contratante) y número de identificación fiscal, (ii) Identificación de si se trata de administración pública o empresa privada (iii) importe total del contrato y duración del mismo, indicando si existe la posibilidad de prorrogar el contrato y el periodo de dicha prórroga, (iv) existencia de penalizaciones por la resolución unilateral de contrato con anterioridad a la finalización del mismo, (v) descripción de la oferta, atendiendo en particular a las especificaciones técnicas y económicas de los servicios de comunicaciones electrónicas que forman parte de la misma, (vi) indicación del número de centros a conectar, (vii) indicación de los servicios mayoristas a partir de los cuales puede asegurarse la replicabilidad técnica y económica de las ofertas comunicadas y (viii) indicación de si Telefónica era el operador principal de ese cliente en el momento de la presentación de la oferta.

En relación con el resto de ofertas dirigidas al segmento empresarial, la CNMC podrá requerir en todo momento de Telefónica, en el marco de su facultad de supervisión de los mercados sometidos a regulación ex ante, la comunicación de la información que resulte necesaria para asegurar el cumplimiento de las obligaciones que en materia de replicabilidad técnica y económica este operador tiene contraídas.

ANEXO 5: REVISIÓN DE PRECIOS MAYORISTAS DE LÍNEAS ALQUILADAS CON INTERFACES ETHERNET

I.1. HISTÓRICO DE REVISIONES DE PRECIOS

Los circuitos con interfaces Ethernet se introdujeron en la ORLA 2007 y los precios de estas líneas se revisaron en 2010, 2013 y 2017. A continuación, se presentan las modificaciones de precios aprobadas hasta el momento:

Tabla 12. Reducciones de precios de líneas alquiladas Ethernet en las distintas revisiones

Velocidad	ORLA 2010	ORLA 2013	ORLA 2017	Reducción acumulada	Reducción media anual (2010-2017)
10 Mbit/s	-24%	-21%	+1,4%	-39,1%	-4,8%
100 Mbit/s	-16%	-5%	-16,3%	-33,2%	-3,9%
1000 Mbit/s	-23%	-18%	-68,2%	-79,9%	-14,8%

Fuente: CNMC.

I.2. METODOLOGÍA *RETAIL MINUS*

Los precios mayoristas de las líneas alquiladas terminales con interfaces Ethernet se establecen mediante la metodología *retail minus*. Este ejercicio de cálculo está diseñado bajo la premisa de que un operador alternativo para ofrecer un servicio minorista equivalente al servicio minorista prestado por Telefónica (llamado MetroLAN), y utilizando la ORLA, afronta los siguientes costes:

1. Los costes correspondientes a la oferta mayorista que contrata con Telefónica (es decir, el resultado del ejercicio, los precios de la ORLA).

2. Los costes de red propia y operativos (adicionales a la ORLA) necesarios para construir el servicio de nivel 2[107].

3. Los costes comerciales y comunes propios del operador alternativo.

Así pues, para fijar los precios de la oferta mayorista, se parte de los ingresos minoristas unitarios efectivos (es decir, teniendo en cuenta el impacto de los descuentos sobre los precios de la oferta estándar) de Telefónica y se sustraen los costes 2 y 3.

Para llevar a cabo las pasadas revisiones de precios mayoristas se llevó a cabo un ejercicio de *retail minus* individualizado por velocidades. Para dicho ejercicio se

[107] El servicio MetroLan de Telefónica es un servicio Ethernet de nivel 2. El servicio mayorista regulado en la ORLA es un servicio Ethernet nativo (es decir, sobre fibra dedicada) de nivel 1. Por tanto, para que un operador pueda replicar un servicio equivalente al de Telefónica debe utilizar su propia red de nivel 2 sobre el servicio mayorista de la ORLA. Por ello, en el ejercicio de *retail minus*, deben descontarse los costes que afronta el operador por este concepto.

tomaban como punto de partida los ingresos minoristas unitarios más actualizados para cada una de las velocidades.

Tal como se ha indicado para la actualización de precios mayoristas en líneas alquiladas tradicionales, mientras que la actualización de precios de la consulta pública se obtuvo a partir de los datos de 2018, actualmente se dispone ya de la contabilidad de costes verificada para el ejercicio 2019[108] y, por tanto, se han actualizado los cálculos para reflejar la información más reciente disponible y verificada.

De acuerdo a lo indicado en el anexo de obligaciones de precios, al objeto de actualizar los precios a la realidad del mercado aplicando un modelo de *retail minus*, la presente revisión se ha realizado obteniendo un ingreso unitario agregado que agrupa las tres velocidades (ponderando los ingresos por número de circuitos de cada velocidad en 2019), aplicándose un *minus* para el que se ha aplicado también la misma ponderación entre velocidades. Esto se hace así para evitar el efecto discrecional del reparto de ingresos de ofertas conjuntas entre distintas velocidades.

El valor obtenido se compara con el ingreso unitario agregado que se obtendría aplicando la ORLA vigente para los circuitos de 2019, obteniéndose un porcentaje de variación de dicho ingreso unitario agregado, que posteriormente se aplica a los precios mayoristas vigentes para cada velocidad y zona.

Esta aproximación permite independizar la obtención de los precios mayoristas del efecto del reparto de ingresos entre distintas velocidades en la contabilidad financiera, manteniendo la estructura de precios en aplicación para evitar distorsiones en el mercado mayorista, y reflejando a la vez la evolución de precios minoristas.

Se ha comprobado para cada velocidad que: 1) la reducción de precios mayoristas resultante es consistente con evolución histórica y 2) se guarda consistencia con la evolución de los costes subyacentes del servicio.

I.3. INGRESOS MINORISTAS DE TELEFÓNICA

Tal como se ha indicado, se ha obtenido un precio agregado de referencia construido a partir de los ingresos totales para todas las velocidades reguladas mediante *retail minus* (10 Mbit/s, 100 Mbit/s y 1 Gbit/s) dividido por el número total circuitos de estas velocidades.

En la siguiente tabla se recogen los valores utilizados para obtener los ingresos medios minoristas de referencia para el ejercicio *retail minus*. Se indica también la antigüedad media de los circuitos, que se mantiene respecto a ejercicios anteriores de revisión de precios.

[108] Resolución de 21 de julio de 2021 por la que se aprueba la verificación de los resultados de la contabilidad de costes de Telefónica de España S.A.U. referidos al ejercicio 2019 (VECO/DTSA/007/21).

Tabla 13. Valores considerados para la determinación del *retail minus*

[DATO CONFIDENCIAL]

Concepto	Valor	% circuitos s/total 2019
Ingresos medios Ethernet	371,4 €/mes	26,45%
Ingresos medios Fast Ethernet	601,3 €/mes	55,97%
Ingresos medios Gigabit Ethernet	901,7 €/mes	17,59%
Ingreso medio referencia para ejercicio	**593,3 €/mes**	N/A
Antigüedad media de circuito	**[ ]** meses	N/A

Fuente: CNMC.

I.4. VALOR DEL *MINUS*

En lo que respecta al valor del *minus* a descontar del precio medio de referencia, se han tomado los siguientes valores para establecer la reducción:

1. El porcentaje de los costes comerciales sobre ingresos para Telefónica, obtenidos de la contabilidad de 2019.

2. El porcentaje de costes comunes sobre el total de costes comerciales y costes de nivel 2 para Telefónica, obtenidos también de la contabilidad de 2019.
3. Los costes de red y operativos en 2019 adicionales a la ORLA necesarios para construir el servicio de nivel 2, obtenidos a partir del requerimiento realizado a Telefónica[109].

Para todos ellos, se ha obtenido un valor medio ponderado por el número de circuitos de cada velocidad, cuando el ítem correspondiente planteaba porcentajes o costes distintos para cada velocidad.

En la siguiente tabla se muestran los valores medios ponderados que se han obtenido.

Tabla 14. Valores medios ponderados para el cálculo del minus

[DATOS CONFIDENCIALES]

Concepto	Valor	Comentario
Costes comerciales	**[ ]**	Sobre ingresos
Costes comunes	**[ ]**	Sobre resto de costes
Costes de red/op. Nivel 2	**[ ]**	En euros/mes

Fuente: CNMC.

A continuación, se presenta el cálculo realizado para el ingreso agregado ponderado.

[109] Incluye tanto el coste de nodos como el coste de transmisión. En la información proporcionada por Telefónica estos costes están desglosados por velocidades (Ethernet, Fast Ethernet y Gigabit Ethernet). Dado que los costes varían también en función de la distancia cubierta (a mayor distancia, mayores costes de transmisión y de nodos), los costes reportados por Telefónica para cada velocidad se han repartido en las distintas zonas proporcionalmente a los ingresos reportados por Telefónica.

Cálculo del ingreso agregado ponderado

[DATOS CONFIDENCIALES]

Concepto	€/mes
A. Ingresos minoristas	**593,33**[110]
Costes comerciales	*[ ]*
Costes comunes	*[ ]*
B. Total costes comerciales y comunes	**[ ]**
Costes nodos red de datos nivel 2	*[ ]*
Costes transmisión entre nodos nivel 2	*[ ]*
C. Total costes red y operativos nivel 2	**[ ]**
D = A-B-C = Mayorista agregado	**362,97**

Este valor obtenido es el resultado de aplicar el modelo *retail minus* sobre el promedio ponderado para la combinación de circuitos de 2019. La comparación de este promedio ponderado con los precios de la ORLA vigente con la misma combinación de circuitos nos permite conocer en qué medida deben variar los precios mayoristas para alcanzar el precio resultante del ejercicio de *retail minus.*

A partir de los precios de la ORLA vigente, se obtiene, ponderando por el número de circuitos de 2019, un precio mayorista promedio de 420,26 €/mes.

Es decir, a los precios vigentes de la ORLA el ingreso mayorista promedio se sitúa en 420,26 €/mes. Sin embargo, el resultado del ejercicio de *retail minus* es un precio mayorista promedio de 362,97 €/mes.

Por tanto, para adecuar los precios mayorista vigentes al nuevo ejercicio de *retail minus*, deben reducirse en ***13,63%***, que es la diferencia existente entre 420,26 y 362,97 €/mes.

[INICIO CONFIDENCIAL]
[FIN CONFIDENCIAL]

La reducción del 13,63% se aplica tanto a la cuota de alta como a la cuota mensual de los precios vigentes.

A continuación, se analiza la actualización de precios de líneas de más de 35 km y otras situaciones para las cuales han de tenerse en cuenta los precios de otros servicios o componentes o existen aspectos específicos a tener en cuenta.

El listado de precios completo, con el desglose correspondiente entre cuota de alta y cuota mensual, se presenta en el apartado I.4.2 de este Anexo.

[110] Tal como se ha explicado previamente, la contabilidad ofrece un único ingreso medio por velocidad, sin desglosar entre cuota de alta y cuota mensual ni tampoco en las tres zonas minoristas de la oferta MetroLAN de Telefónica. Para el ejercicio de *retail minus*, se estiman los diferentes ingresos medios por zona a partir del número de accesos de Telefónica.

I.5. PRECIOS DE LÍNEAS ETHERNET/FAST ETHERNET DE MÁS DE 35 KM

Para las líneas Ethernet de más de 35 km que se prestan sobre nivel 2, se aplica la misma reducción que para el resto de distancias (-13,63%), y así ha sido reflejado en la tabla que se muestra en el apartado I.9 de este Anexo).

Para las líneas Ethernet de más de 35 km que se soportan en tecnología SDH, aplica el siguiente régimen de precios:

- Para calcular la cuota de alta se añade a la cuota de alta de una línea Ethernet / Fast Ethernet de zona 3 los costes de encapsular la señal Ethernet sobre la tecnología SDH. Dichos costes, presentados por Telefónica, son los siguientes:

Tipo	Precio (€)
10 Mbit/s	667
100 Mbit/s	2.327

- La cuota mensual se calcula añadiendo a la cuota mensual de una línea Ethernet / Fast Ethernet de zona 3 el precio por km de un circuito de 34 y 155 Mbit/s respectivamente para la distancia adicional a 35 km[111].

La revisión de estos precios supone una reducción variable dependiente de la distancia cubierta por el circuito, ya que, si bien los precios de los circuitos tradicionales se mantienen, la cuota mensual de las líneas Ethernet hasta 35 km se reducen en un 13,63%, existiendo también una variación en los costes de encapsulado.

I.6. PRECIOS DE LÍNEAS GIGABIT ETHERNET DE MÁS DE 35 KM

En la revisión de precios de la ORLA 2017 el precio de las líneas Gigabit Ethernet de más de 35 km se calculó estimando los costes adicionales en los que Telefónica debería incurrir respecto de una línea de 35 km. Se consideró que dichos costes derivan del uso de adicional de fibra óptica de transporte, canalizaciones, conductos y equipamiento (conversores de medios). En la revisión de la ORLA de 2017 se determinó que el importe a añadir a los precios de zona 3 ascendía a 429,32€/mes[112].

Los costes de estos servicios se han revisado al analizar los precios del servicio de conexión, por lo que el precio por la distancia extendida para las líneas Gigabit Ethernet también debe revisarse.

Con los nuevos datos disponibles y actualizando el coste del capital medio ponderado (WACC) de Telefónica al valor actualizado para 2019 aprobado por la CNMC[113]

[111] Los precios de estos circuitos se mantienen en los niveles ya vigentes, esto es 456,65 €/mes y 662,02 €/mes para 34 y 155 Mbit/s respectivamente, a los que se debe añadir 19,44 €/mes por cada km. adicional en el caso de 34 Mbit/s, o 36,19 €/mes en el caso de 155 Mbit/s.
[112] En el apartado II.7.8 (páginas 66 y 67 de la versión pública) de la Resolución de revisión de la ORLA 2010 se explica el método de cálculo utilizado.
[113] Resolución de 28 de noviembre de 2019, relativa a la tasa anual de coste de capital a aplicar en la contabilidad de costes de Telefónica de España S.A.U, Telefónica Móviles España, S.A.U, Vodafone

(6,51%), superior al utilizado para la última revisión, el coste por la extensión de la fibra asciende a 393,31 €/mes, lo que representa un decremento del 8,4% para este concepto.

I.7. ALTAS DE LOS SdE ENTREGADOS SIN SdC

Para las nuevas solicitudes de servicios de enlace que no sean entregados sobre un SdC (al haber un único SdE), el precio del alta debe incluir el coste asociado a los trabajos de conexión del punto de presencia del operador con la central de Telefónica de la que depende. Dicho coste se estimaba en el 50% del alta del servicio de enlace en zona 1[114]. De acuerdo con las nuevas cuotas de alta que se obtienen (ver apartado I.4.2 de este Anexo), la cuota de alta para cada velocidad es:

- 220,28 € para los circuitos Ethernet
- 354,19 € para los circuitos Fast Ethernet.
- 354,19 € para los circuitos Gigabit Ethernet.

I.8. COMPARACIÓN CON OTROS PAÍSES EUROPEOS

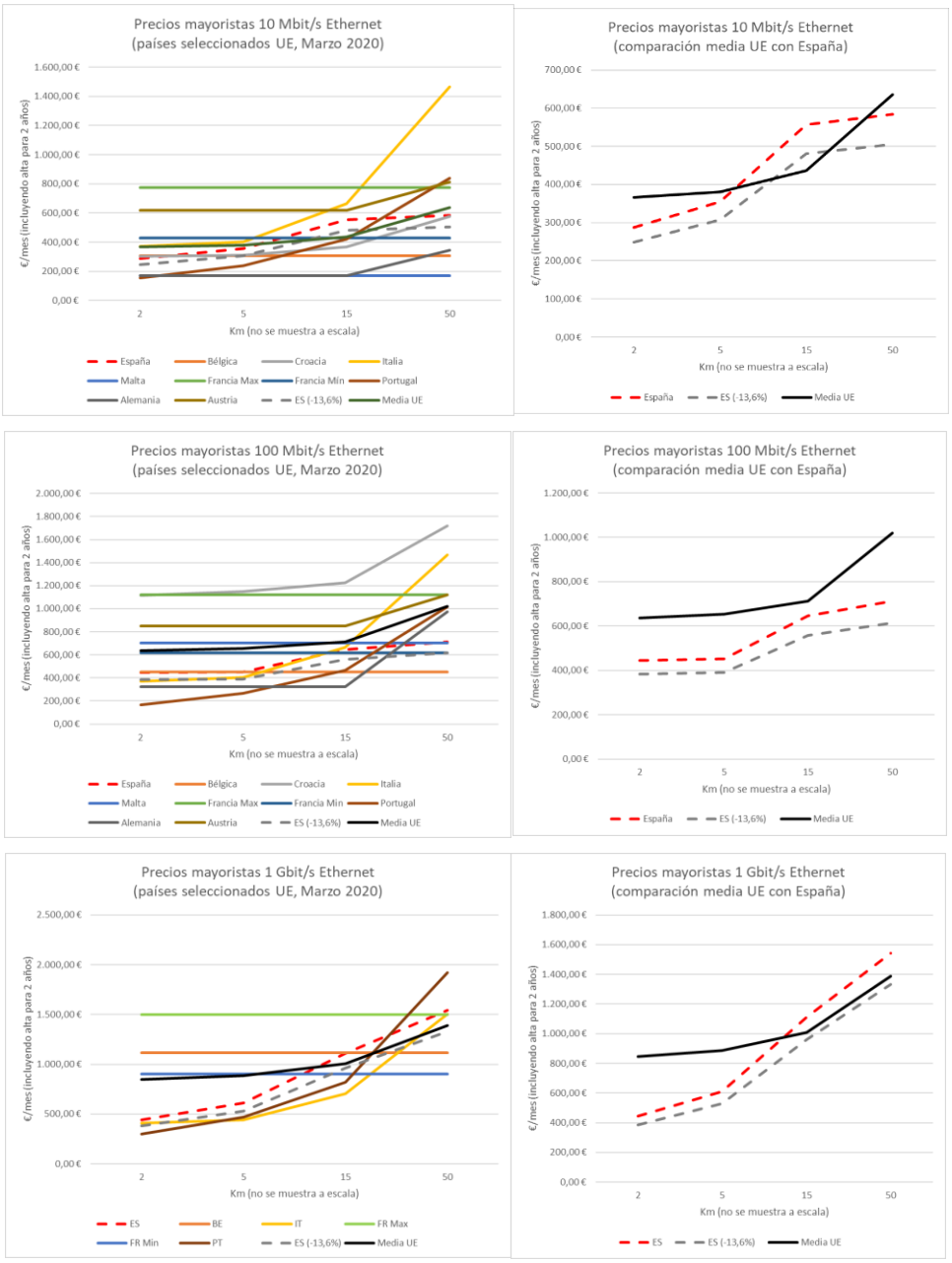
Las figuras siguientes se muestra una comparación entre diversos países europeos de precios mayoristas regulados vigentes en marzo de 2020 para líneas Ethernet de 10, 100 y 1000 Mbit/s, llevada a cabo por esta Comisión a partir de datos aportados por diversas ANR[115]. Los precios mostrados incluyen cuota mensual y cuota de alta periodificada en 24 meses.

España, S.A.U y Orange Espagne, S.A.U del ejercicio 2019 (WACC/DTSA/003/19 WACC 2019 OP INTEGRADOS).

[114] Ver apartados II.5.6 y III.5.7 de la Resolución sobre la revisión de la ORLA (OFE/DTSA/1114/14/Revisión ORLA) de 23 de julio de 2015.

[115] El requerimiento realizado por la CNMC a los reguladores que componen el IRG fue respondido por ANR 16 países, si bien no todos ellos regulan los precios mayoristas Ethernet, o cuando los regulan, no lo hacen para todas las velocidades relevantes para la comparación. Al igual que sucede para tecnología tradicional, se han descartado los datos proporcionados por el regulador húngaro (NMHH) por encontrase un orden de magnitud por debajo del resto de países y los datos de Austria (RTR) y Malta (MTA) para 1 Gbit/s por ser excesivamente elevados comparados con el resto de países. En los tres casos podría haber errores interpretativos al responder, por lo que se ha decidido, por precaución, no contemplarlos en el universo muestral.

Gráfico 17. Precios mayoristas regulados para líneas alquiladas Ethernet en diversos países europeos (2020)



Fuente: CNMC. Elaboración propia a partir de datos suministrados por ANR.

Como se puede observar, los precios mayoristas en España son inferiores a la media de los países tomados como referencia para distancias reducidas[116] en todas las velocidades, variando la situación para otras distancias. La reducción aplicando la metodología *retail minus* (-13,63%), sitúa a los precios mayoristas en España

[116] La mayor parte de los circuitos Ethernet se ubican en zona 1, con distancias hasta 2 km.

sensiblemente por debajo de la media de la muestra para todas las velocidades y la mayoría de distancias.

I.9. REVISIÓN DE PRECIOS DE SERVICIOS COMPLEMENTARIOS

En este apartado se presentan los nuevos precios de los servicios complementarios de las líneas alquiladas terminales Ethernet afectados por las revisiones de precios anteriores. Estos servicios son los cambios de domicilio y los traslados. Para asegurar la coherencia tarifaria entre las diferentes capacidades, se aplica la misma reducción a las tres capacidades, que es la reducción media ponderada de todas las líneas Ethernet, es decir, un 13,63%.

Los precios que se obtienen para estos servicios son los siguientes:

Tabla 15. Precios de los servicios complementarios para interfaz Ethernet

Tipo de Traslado	Ethernet	Fast Ethernet	Gigabit Ethernet
Cambio de domicilio	= Alta	= Alta	= Alta
Traslado interno	171,95	171,95	257,92
Traslado externo	343,90	343,90	515,85

Fuente: CNMC.

I.10. LISTA DE PRECIOS DE LÍNEAS ALQUILADAS TERMINALES ETHERNET

En esta sección se incluye el listado completo de los precios que han sido modificados para líneas arrendadas terminales Ethernet. Dichos precios sustituirán de forma automática a los precios correspondientes en el Anexo 3 de precios de la ORLA, manteniéndose el resto de los precios y consideraciones que figuran en la versión vigente de la ORLA.

Precios del Servicio de Enlace a cliente

Cuota de alta y mensual

Velocidad	Zona	Distancia	Alta (€)	Cuota mensual (€)
Ethernet	Zona 1	De 0 a 2 Km	440,56	228,40
	Zona 2	De 2 a 12 Km	440,56	288,48
	Zona 3	De 12 a 35 Km	1241,83	428,71
	Zona 4	Más de 35 Km	1241,83	452,96
Fast Ethernet	Zona 1	De 0 a 2 Km	708,38	287,24
	Zona 2	De 2 a 12 Km	1045,76	346,27
	Zona 3	De 12 a 35 Km	2057,90	472,80
	Zona 4	Más de 35 Km	2057,90	529,34

Velocidad	Zona	Distancia	Alta (€)	Cuota mensual (€)
Gigabit Ethernet	Zona 1	De 0 a 2 Km	708,38	354,33
	Zona 2	De 2 a 12 Km	1045,76	484,33
	Zona 3	De 12 a 35 Km	2057,90	882,08
	Zona 4	Más de 35 Km	2057,90	1245,11

Los precios de Zona 4 para las líneas Ethernet y Fast Ethernet en la tabla anterior son los correspondientes a la solución de nivel 2.

Asimismo, cuando la línea alquilada con interfaz Ethernet se use para EdS de servicios mayoristas regulados, se aplicará un descuento del 50% en la cuota de alta.

Para las nuevas solicitudes de servicios de enlace que no sean entregados sobre un SdC (al haber un único SdE), la zona de servicio de enlace a cliente vendrá determinada por la distancia en línea recta entre las centrales terminales de Telefónica que dan cobertura al cliente final y al punto de presencia del operador, y el coste del alta se incrementará, respecto al indicado en la tabla anterior, en:

- 220,28 € para los circuitos Ethernet.
- 354,19 € para los circuitos Fast Ethernet.
- 354,19 € para los circuitos Gigabit Ethernet.

Precios para líneas Ethernet de zona 4 prestadas sobre SDH

Los precios de las líneas Ethernet de zona 4 prestadas sobre SDH[117] se calcularán de la siguiente manera:

Velocidad	Alta (€)	Cuota (€/mes)
Ethernet	1908,83	428,71 + (d-35)×19,44
Fast Ethernet	4384,40	472,80 + (d-35)×36,19

Donde d = distancia medida en Km.

Precios para líneas Ethernet con tramo submarino y con transporte de nivel 2

Para las líneas terminales Ethernet con más de 35 km entre las centrales extremo de Telefónica en las que se opte por una provisión mediante transporte de nivel 2 y en las que exista un tramo que circule por una de las rutas submarinas de precio regulado, las cuotas mensuales finales del servicio, en función de si el tramo terrestre equivalente (resultante de restar la longitud de la ruta submarina a la longitud total entre centrales extremo) es zona 1, 2, 3 o 4, serán los siguientes:

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

Cuotas mensuales Ethernet según la ruta submarina y longitud del tramo terrestre				
Ruta: / Tramo terrestre:	Zona 1	Zona 2	Zona 3	Zona 4
Cádiz – Ceuta	231,92 €	292,00 €	432,24 €	456,48 €
Málaga – Melilla	243,41 €	303,49 €	443,72 €	467,97 €
Gran Canaria – Fuerteventura	243,50 €	303,58 €	443,82 €	468,06 €
Gran Canaria – Lanzarote	236,75 €	296,83 €	437,06 €	461,31 €
Tenerife - La Palma	238,77 €	298,85 €	439,09 €	463,33 €
Tenerife – Gomera	239,55 €	299,63 €	439,87 €	464,11 €
Hierro – Gomera	257,53 €	317,61 €	457,85 €	482,09 €
Mallorca – Menorca	246,50 €	306,58 €	446,82 €	471,06 €
Ibiza – Formentera	246,02 €	306,10 €	446,33 €	470,58 €

Cuotas mensuales Fast Ethernet según la ruta submarina y longitud del tramo terrestre				
Ruta: / Tramo terrestre:	Zona 1	Zona 2	Zona 3	Zona 4
Cádiz – Ceuta	322,50 €	381,53 €	508,05 €	564,59 €
Málaga – Melilla	437,34 €	496,37 €	622,90 €	679,43 €
Gran Canaria – Fuerteventura	438,27 €	497,31 €	623,83 €	680,37 €
Gran Canaria – Lanzarote	370,74 €	429,77 €	556,29 €	612,83 €
Tenerife - La Palma	390,96 €	450,00 €	576,52 €	633,06 €
Tenerife – Gomera	398,80 €	457,83 €	584,36 €	640,90 €
Hierro – Gomera	578,59 €	637,63 €	764,15 €	820,69 €
Mallorca – Menorca	468,28 €	527,32 €	653,84 €	710,38 €
Ibiza – Formentera	463,44 €	522,47 €	649,00 €	705,54 €

Cuotas mensuales Gigabit Ethernet según la ruta submarina y longitud del tramo terrestre				
Ruta: / Tramo terrestre:	Zona 1	Zona 2	Zona 3	Zona 4
Cádiz – Ceuta	706,90 €	836,89 €	1.226,87 €	1.597,67 €

Málaga – Melilla	1.855,32 €	1.985,32 €	2.375,29 €	2.746,10 €
Gran Canaria – Fuerteventura	1.864,67 €	1.994,67 €	2.384,65 €	2.755,45 €
Gran Canaria – Lanzarote	1.189,28 €	1.319,27 €	1.709,25 €	2.080,05 €
Tenerife - La Palma	1.391,54 €	1.521,54 €	1.911,52 €	2.282,32 €
Tenerife – Gomera	1.469,93 €	1.599,92 €	1.989,90 €	2.360,70 €
Hierro – Gomera	3.267,85 €	3.397,84 €	3.787,82 €	4.158,62 €
Mallorca – Menorca	2.164,75 €	2.294,74 €	2.684,72 €	3.055,52 €
Ibiza – Formentera	2.116,33 €	2.246,33 €	2.636,31 €	3.007,11 €

El coste del alta para estos circuitos será la definida para la zona 4 correspondiente a Ethernet, Fast Ethernet o Gigabit Ethernet.

Cuota de traslado y cambio de domicilio

Tipo de Traslado	ETHERNET	FAST ETHERNET	GIGABIT ETHERNET
Cambio de domicilio[1]	Alta	Alta	Alta
Traslado interno[2]	171,95	171,95	257,92
Traslado externo[3]	343,90	343,90	515,85

[1] El cambio de domicilio se admitirá cuando se produzca en el extremo de cliente siempre que ambos domicilios se encuentren en la misma localidad y el nuevo domicilio del cliente esté en ámbito urbano y dentro de la cobertura del servicio; en cualquier otro caso, el cambio solicitado tendrá la consideración de baja y alta de circuito.

[2] El traslado interno se admitirá cuando se produzca en el extremo de cliente. Ambos emplazamientos deben estar en el mismo local, vivienda o dependencia.

[3] El traslado externo se admitirá cuando se produzca en el extremo de cliente. El emplazamiento del nuevo punto extremo debe estar en otro local, vivienda o dependencia del mismo edificio, o bien en otra nave del mismo recinto. En este último caso, si la longitud de la línea entre el nuevo punto extremo y el anterior es superior a 250 metros se percibirá, además de la cuota expresada, el importe correspondiente a la construcción o tendido real de la línea en la distancia que sobrepase dichos metros (proyecto específico).

ANEXO 6: RESUMEN DE ALEGACIONES A LA CONSULTA PÚBLICA Y CONTESTACIÓN A LAS MISMAS

En esta sección se tratarán aquellas alegaciones no respondidas en el Documento 1. Se han agrupado en función del asunto principal abordado y se han numerado de forma que coincidan con el apartado correspondiente del Documento 1.

I. CONSIDERACIONES INICIALES O GENERALES

Vodafone, Orange, Evolutio, BT, Astel, Lyntia y Sarenet/Idecnet se muestran de acuerdo con el análisis realizado. No obstante, estos agentes, junto con Colt y Asotem coinciden en que, vista la escasa mejora de la competencia en los últimos años, son necesarias medidas adicionales. En el caso de Lyntia, este operador valora positivamente la propuesta de regulación para el próximo periodo, y se refiere en especial a que la continuidad respecto a la regulación en vigor aporta certeza regulatoria y un entorno seguro para las inversiones.

Por otro lado, Astel y BT solicitan que se hagan públicos determinados datos que se han considerado confidenciales en la consulta pública, ya que son de especial relevancia para los operadores. En caso contrario, solicitan que se justifique su confidencialidad.

Por su parte, Telefónica considera que el presente procedimiento debería haberse iniciado hace más de 2 años. Esta operadora añade que ya reclamó en el procedimiento de revisión de los mercados 3a-3b-4/2014 la inclusión y revisión, en ese mismo momento, del mercado 6/2007.

Por último, este operador afirma que la dinámica competitiva reconocida en el mercado residencial, de competencia en infraestructuras liderado por los operadores generalistas, es directamente trasladable al mercado empresarial, especialmente si se analiza de forma prospectiva.

<u>Respuesta a las alegaciones</u>

Respecto a la petición de que determinados datos no sean tratados como confidenciales, cabe señalar que, a la hora de analizar la información sensible se aplican los criterios de confidencialidad previstos en la normativa, teniendo en cuenta, el principio de transparencia y la prevalencia del interés público. A este efecto, se ha revisado la confidencialidad de los datos señalados por Astel y BT, y la CNMC acepta publicar los datos expuestos a continuación, por tratarse de datos agregados de mercado:

- Cuota de Telefónica en clientes de más de 300.000 euros anuales de facturación y más de 10 ubicaciones.
- El número de líneas provistas de más de 1 Gbit/s.
- El porcentaje del mercado que suponen los clientes multi-centro.

En cuanto al resto de datos señalados por Astel y BT, se considera que son de carácter sensible al tratarse de información interna y estratégica de un determinado operador, la cual no tiene por qué ser conocida por terceros agentes, dado que podría

proporcionar algún tipo de ventaja competitiva a éstos. Por tanto, se desestima declarar la no confidencialidad de los mismos.

En relación con las alegaciones de Telefónica acerca del plazo de la revisión, cabe señalar que en la última revisión del mercado 4/2014, aprobada en 2016, la CNMC mantuvo las conclusiones alcanzadas en el análisis del mercado 6 de líneas alquiladas aprobado en 2013. Por tanto, la última revisión de este mercado no se produjo hace 8 años como afirma Telefónica.

Precisamente, al analizar el mercado de empresas en dicha Resolución, se determinó que el nivel de competencia en este mercado era todavía insuficiente a pesar de haberse regulado recientemente el mercado de líneas alquiladas, debido a (i) las carencias detectadas para la provisión de servicios a clientes empresariales; (ii) las diferentes necesidades de comunicaciones electrónicas que atienden las líneas arrendadas y las conexiones de banda ancha dentro de las ofertas personalizadas que demandan este tipo de clientes empresariales y (iii) las elevadas cuotas de mercado que Telefónica seguía detentando en la prestación de los servicios mayoristas y minoristas de circuitos.

Por ello, se consideró proporcional imponer a Telefónica obligaciones adicionales a las ya previstas en el mercado de líneas alquiladas, como fue la prestación de un servicio de acceso de banda ancha mayorista de alta calidad dirigido a clientes empresariales (NEBA empresas), de conformidad con lo dispuesto en la Recomendación de mercados de 2014. Esta medida fue validada por la Comisión Europea.

Respecto a la dinámica competitiva citada por Telefónica, así como a las medidas adicionales solicitadas por la mayoría de los operadores alternativos, se analizarán las condiciones concretas y las propuestas en cada uno de los apartados correspondientes.

II. MERCADO MINORISTA

II.1. DESCRIPCIÓN DE LOS SERVICIOS MINORISTAS

Vodafone indica que tienen indicios de que Telefónica está comercializando un servicio minorista diferenciado, llamado FTTO, de calidad intermedia entre NEBA empresas y ORLA. Solicita que si se demuestra este extremo que dicho servicio se incorpore en el análisis del mercado.

<u>Respuesta a las alegaciones</u>

Esta Comisión está analizando la existencia y características del servicio FTTO descrito por Vodafone en el marco de la revisión de la oferta de referencia de NEBA Empresas. Cabe recordar que Telefónica ya tiene impuesta la obligación de no discriminación que prohíbe comercializar en el minorista servicios que no puedan ser replicados mediante el mayorista.

Por ello, el análisis de las características del servicio FTTO mencionado, su replicabilidad técnica y la adecuación del servicio mayorista existente serán tratados en el procedimiento de revisión de oferta.

II.2. ANÁLISIS DE SUSTITUIBILIDAD ENTRE SERVICIOS

II.2.1. Sustituibilidad entre accesos destinados al mercado de masas y accesos de alta calidad; operadores especializados.

Telefónica concluye "*que los servicios de conectividad NGA/VHCN para el mercado de masas satisfacen, en la inmensa mayoría de casos, las necesidades de los autónomos y pequeñas y medianas empresas*". Afirma que la sustitución de los Centros de Procesamiento de Datos (CPD) por servicios Cloud y la implantación generalizada del teletrabajo van a determinar una sustituibilidad de servicios de banda ancha empresarial por servicios de banda ancha residenciales.

Además, afirma que el análisis de mercado propuesto por la CNMC no es prospectivo, al no analizar el impacto del 5G. Para Telefónica, esta tecnología puede satisfacer las necesidades de conectividad avanzada de este segmento.

Colt está de acuerdo con el carácter multicentro y las diferentes necesidades en función de las localizaciones a conectar, pero indica que es un error (i) limitar las diferencias a un ANS mejorado y tráfico priorizado, ya que no es la infraestructura sino la capa de servicio que lleva por encima lo que hace que el servicio sea de alta calidad (atención comercial personalizada, contratos negociados, redundancia en conexiones críticas y prestación de servicios especializados), (ii) decir que ANS y tráfico se necesitan en todas las conexiones (se ha demostrado que los teletrabajadores no lo necesitan por ejemplo). Un caso relevante de esto son el servicio NEBA empresas usado como back-up en las conexiones principales, que al tener que pagar un coste del ANS mejorado sin necesitarlo supone una barrera competitiva.

Respuesta a las alegaciones

La primera parte de las alegaciones de Telefónica no contradicen a lo indicado en la consulta pública, y es que ya se explicaba que a medida que aumenta el tamaño y la sofisticación del cliente empresarial, más importancia relativa tienen los servicios avanzados de datos para los clientes. No obstante, una parte relevante de medianas empresas sí requerirán del uso de VPN.

Por otro lado, el teletrabajo requerirá de conexiones simples que complementarán los requisitos existentes de alta calidad de las organizaciones; no las sustituirá como indica este operador. De igual manera, los servicios en la nube requerirán de conectividad de capacidad dedicada para dar acceso a los usuarios, por lo que tampoco se dará la citada sustitución. Todo ello viene refrendado por los datos, que muestran que los accesos de banda ancha empresarial han aumentado desde el inicio de la serie analizada en 2015.

En cuanto a las alegaciones de Telefónica de que 5G pueda satisfacer las necesidades de conectividad avanzada del segmento de negocios, si bien en determinados casos puede satisfacer necesidades de conectividad de pequeñas y medianas empresas, no se puede plantear de manera prospectiva una sustituibilidad generalizada, al ser una tecnología emergente y por los especiales requisitos de velocidad y calidad de servicio de estos servicios. De hecho, la propia Comisión Europa en su nota explicativa de la Recomendación de mercados relevantes indica

que no se espera que la tecnología 5G supere las conexiones de 1 Gbit/s[118], en un contexto de necesidades crecientes de velocidad y calidad de servicio para servicios empresariales. Así, según la Comisión Europea, es improbable que las tecnologías inalámbricas puedan replicar las conexiones de fibra dedicada, ya que los usuarios empresariales consideran estas conexiones no como sustituto de la fibra dedicada, sino como complemento. BEREC a su vez considera prematuro evaluar el impacto futuro de los accesos fijos inalámbricos basados en 5G[119].

Respecto a las alegaciones de Colt, esta Comisión no se ciñe solo a unas diferencias de ANS o priorización de tráfico, sino que también caracteriza a esta parte del segmento de mayor valor con otras diferencias como las que este operador menciona, tales como contratos personalizados o servicios especializados.

II.2.2. Sustituibilidad entre banda ancha empresarial y líneas alquiladas terminales

En opinión de Telefónica, el hecho de que la CNMC reconozca que no existe una sustituibilidad completa entre ambos tipos de productos necesariamente lleva a la conclusión de que ambos servicios (servicios de banda ancha de alta calidad y líneas alquiladas) forman parte de mercados de producto diferenciados y deberían analizarse pormenorizadamente de manera independiente.

Por su parte, Sarenet e Idecnet afirman que las líneas arrendadas Ethernet sí son sustituibles por líneas FTTH, y que de hecho están siendo sustituidas de forma masiva (aporta datos propios), quedando las primeras de velocidad inferior a 1 Gbit/s relegadas a zonas sin cobertura FTTH.

Asotem se muestra de acuerdo en que el mercado incluye los segmentos de líneas alquiladas y los de acceso indirecto empresarial, dada la cadena de sustitución.

<u>Respuesta a las alegaciones</u>

Cabe responder a Telefónica que ya en el documento sometido a consulta pública se señaló que no existe una sustituibilidad completa debido a que se observa una sustitución en cadena entre ambos servicios. De acuerdo con las Directrices de análisis de mercado, la sustitución en cadena lleva a definir los productos de la cadena dentro del mismo mercado de referencia.

En todo caso, esta Comisión ha tenido en cuenta las particularidades de cada servicio, en especial, imponiendo obligaciones distintas para cada servicio, tales como una regulación diferenciada en líneas alquiladas en función de la velocidad, y mecanismos de precios distintos para banda ancha de alta calidad y circuitos.

---

[118] Ver p. 24 "*Commission Staff Working Document Explanatory Note Accompanying the document 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*". 18 de diciembre de 2020.

[119] "*BEREC Opinion on the European Commission's Draft Recommendation on relevant product and service markets susceptible to ex-ante regulation*" BoR (20) 174. October, 2020.

Asimismo, el producto de red privada virtual ofrecido como servicio minorista está constituido por distintos tipos de acceso. En las demandas de los clientes, algunos accesos están claramente identificados como de tipo circuito, por sus requisitos especiales, mientras que otros están catalogados como banda ancha, precisamente por la falta de requisitos. No obstante, en otros casos, el propio cliente deja sin especificar el tipo de enlace, siendo posible ofrecer ambos servicios, puesto que las condiciones necesarias pueden ser abordadas y ofrecidas en un principio por ambos tipos de servicio.

En relación con la alegación de Sarenet/Idecnet cabe señalar que la CNMC no puede emplear los datos de un solo operador para extrapolarlos a todo el mercado, en especial cuando esta Comisión ya ha calculado los datos agregados del conjunto de los operadores y ha mostrado como las "*líneas Ethernet continúan experimentando incrementos significativos (un 21% acumulado desde 2015)*". Con dicha información ya se ha constatado como no existe tal sustitución masiva.

II.3. MERCADO MINORISTA RELACIONADO CON LA CONEXIÓN DE NODOS DE LA RED DE ACCESO

Orange se muestra de acuerdo con obligar a prestar circuitos que permitan conectar las estaciones base.

Respuesta a las alegaciones

Como ya se ha justificado en el apartado III.5.5.1.2 sobre la obligación de acceso para líneas alquiladas terminales, esta Comisión considera que no se dan las condiciones para mantener la obligación de prestar servicios de líneas alquiladas para conectar las estaciones base. En todo caso, sí se obliga a Telefónica a dar acceso a su infraestructura civil para la conexión de dichos nodos.

II.4. EVOLUCIÓN DE LA SITUACIÓN COMPETITIVA

Colt agradece el esfuerzo de la CNMC en analizar en profundidad el mercado empresarial, pero pide que se abra un expediente para revisar los datos para asegurar la fiabilidad de la información reportada. En concreto, le sorprende que la cuota de Telefónica en comunicaciones fijas minoristas sea del 62,9% mientras que en líneas alquiladas sea del 82% y en banda ancha de alta calidad del 75%.

Asotem se muestra de acuerdo en que no existe alternativa a la red ubicua de Telefónica para proveer servicios a un número alto de sedes empresariales, lo que (i) ha permitido a ese operador mantener unas cuotas de mercado a gran distancia del resto de competidores, y (ii) provoca que los operadores alternativos dependan de MARCo, NEBA y ORLA para competir.

Por su parte, Telefónica caracteriza el mercado empresarial de la siguiente manera:

Desde el punto de vista de la demanda, Telefónica considera que la conectividad multi-ubicación no es el factor crítico por el que otros operadores no captan suficiente cuota de mercado, sino las estrategias erróneas de los mismos para este segmento o su falta de ambición. El número de empresas multicentro es muy pequeño (inferior al

4,6% y en descenso) y cada vez demandan menos servicios especializados, por el teletrabajo y la sustitución de CPD por "*servicios Cloud*".

Desde el punto de vista de la oferta, Telefónica afirma que los operadores generalistas son los agentes más activos en el mercado empresarial, con independencia del tamaño. Se basa en:

- Cuotas de mercado: aporta un recalculo de las cuotas de mercado para clientes de menos de 100.000 euros anuales indicando que es el sub-segmento que representa a la mayoría del mercado minorista analizado (56% del total), y concluye que "*la presencia de los operadores especializados en empresas es residual*", y "*que son los operadores generalistas los que copan claramente el mercado*". Además, afirma que no es consistente realizar un análisis de un subconjunto del mercado (ofertas de más de 100.000 euros) y aplicar las conclusiones de éste al conjunto del mercado.

- Portabilidades: las líneas de banda ancha portadas desde Telefónica o hacia Telefónica, van o provienen de forma mayoritaria de los operadores generalistas.

- Adjudicaciones de concursos públicos, con un predominio absoluto de los operadores generalistas. Aporta ejemplos y datos de adjudicaciones para afirmar que estos operadores aportan una fuerte competencia y que no se puede pretender que "*operadores especialistas sin un mínimo de inversión en despliegue compitan por este tipo de contratos multi-sede*".

- Operadores generalistas: Telefónica cita la sentencia de la Audiencia Nacional (AN) que anula la sanción de la CNMC por la irreplicabilidad de la oferta al Gobierno Vasco[120] e interpreta que la AN acepta que Telefónica compite en el mercado de empresas contra operadores generalistas.

Concluye diciendo que la CNMC debería justificar con evidencias porque no considera que Vodafone, Orange y Euskaltel compiten en el segmento empresas.

<u>Existe competencia en infraestructuras en el mercado de conectividad</u>:

- "*en este mercado en competencia feroz y efectiva, los operadores generalistas (principalmente, Vodafone, Orange, grupo Euskaltel) compiten a través de un importantísimo nivel de despliegue de redes NGA/VHCN propias*"
- La tendencia creciente de despliegue de otros operadores mayoristas quienes tienen, en general, un interés en maximizar el alquiler de su red a terceros. Estos operadores son entre otros Lyntia, Axent, Adamo, Onivia, Citynet o Xarxa Oberta de Catalunya.
- En los últimos años los operadores han acelerado los acuerdos de coinversión y acceso mayorista a las redes de nueva generación. En concreto, cita acuerdos en los que participan la propia Telefónica, Vodafone, Orange, MasMóvil, Euskaltel y Adamo (este último solo como ofertante de acceso mayorista, mientras que Euskaltel siempre como demandante).

[120] SAN 3126/2020.

- Se refiere a las ayudas públicas que se han otorgado en zonas concluyendo que "*La posibilidad de expansión de las redes NGA a zonas cada vez más extensas del territorio constituye una garantía de que las condiciones efectivas de competencia derivadas de la competencia en infraestructuras se extienden a la totalidad del territorio*". Telefónica indica que ha sido la beneficiaria de la mayoría de estas ayudas hasta 2019, pero que en la primera convocatoria de 2020 lo ha sido Adamo. A partir de esta fecha las ayudas también se dirigen a zonas grises, donde solo existe un operador.

Los servicios TI en las ofertas empresariales están creciendo y representan un aspecto diferencial, mientras que la conectividad se está convirtiendo en una "*commodity*", con unos ingresos que se mantienen con tendencia a la baja. Telefónica afirma que ha venido invirtiendo en este tipo de servicios y que el diferencial de cuotas de mercado es "*producto de una diferenciación de la oferta*" y que "*la única barrera de entrada es la propia apuesta del operador por el segmento empresarial*".

La situación de competencia en servicios de comunicaciones al segmento empresarial viene protagonizada por los operadores generalistas, y cada vez menos por los especialistas, tanto en líneas alquiladas, como en banda ancha de alta calidad, de calidad estándar y en telefonía fija. Considera los costes de cambio explicados por la CNMC como fuera de contexto ya que si el cliente cambia es porque valora más los beneficios, y aunque no niega que existan, afirma que se pueden mitigar o eliminar.

La existencia de los clientes multi-ubicación no requiere de una regulación a nivel nacional, ya que los operadores, allí donde no tengan red propia, pueden emplear insumos de diferentes operadores mayoristas. El elevado nivel de competencia en infraestructura en España junto la posibilidad de acceder a infraestructuras de obra civil y llegar a acuerdos de co-inversión y acceso mayorista hacen innecesaria dicha regulación.

Concluye que el mercado minorista de conectividad de alta calidad debería estar formado por los siguientes mercados de producto diferenciados:

- Mercado de banda ancha de alta calidad, dirigido a hasta medianas empresas
- Mercado de líneas alquiladas con interfaz Ethernet, dirigido a empresas con mayores requisitos de calidad.

Respuesta a las alegaciones

En relación con las alegaciones de Colt, los datos que cita de la consulta pública son correctos (en el sentido de que son los que se obtienen a partir de la información que suministran los propios operadores). El motivo de las variaciones es, por un lado, que cada operador realiza su propia imputación a servicios individuales del precio único que cobra por el paquete de servicios vendidos. Por otro lado, los paquetes de servicios comercializados suelen incluir otros servicios, tales como telefonía fija (acceso y tráfico), y este tipo de servicios no están incluidos en las cuotas que cita Colt.

Respecto a las alegaciones de Telefónica, sobre la configuración desde el punto de vista de la demanda, esta Comisión considera que el motivo de que los operadores no consigan mejorar de forma significativa sus cuotas de mercado no se debe a su falta de ambición o sus estrategias erróneas, sino a otros elementos ya expuestos. A destacar, la dificultad para competir en las empresas-cliente con múltiples ubicaciones dispersas o los costes de cambio.

Telefónica también es conocedora de que, aunque el número de empresas multi-ubicación sea pequeño, es el de mayor importancia. Por un lado, por los ingresos que éstas aportan, ya que como se ha visto las empresas multi-centro de más de 100.000 euros de facturación anual representan solo un 0,13% del número de empresas, pero aportan el 40% de los ingresos de todo el segmento. Por otro lado, también son las más importantes por valor reputacional, al conseguir un efecto arrastre en el resto del mercado.

Sobre la configuración desde el punto de vista de la oferta, en primer lugar cabe indicar que, vistos los datos aportados en la consulta pública, las presiones competitivas que afronta Telefónica son diferentes en función del tamaño y sofisticación de las empresas cliente. Por un lado, en la parte baja del segmento, los operadores generalistas ejercen mayor presión competitiva (aunque relativa, dado que como muestra la propia Telefónica en sus alegaciones, este operador ostenta más del 60% del mercado). Por el otro lado, en la parte alta del mismo, que a su vez muestra necesidades diferenciales, estos mismos operadores consiguen restringir en menor medida al operador histórico, y son los operadores especialistas los que consiguen aportar mayor nivel de alternativa al mercado. Pues bien, en esta parte del mercado es justo donde Telefónica ha mantenido más estable su elevada cuota.

Respecto a las portabilidades, ocurre lo mismo que con las cuotas de mercado: un análisis de todo el segmento empresarial en su conjunto esconde la realidad de una posición diferencial de la parte alta del segmento. Además, al tratarse de número de líneas portadas y no de ingresos, esa realidad todavía queda más difuminada. Esto es debido a que la parte baja del segmento empresarial representa un mayor número de líneas, aunque de menor ingreso medio cada una, al venderse servicios más estandarizados.

En referencia a las adjudicaciones de concursos públicos, aportar un pequeño listado de ejemplos concretos no es significativo. En primer lugar, porque Telefónica no es la única operadora en el mercado y es obvio que otros operadores conseguirán ganar (algunas) licitaciones. En segundo lugar, porque si realmente se desea tener una imagen de la contratación en el sector público, es mucho más representativo ver los datos agregados del mismo, como por ejemplo los que se pueden encontrar en el informe REINA[121], donde para 2019 se muestra como Telefónica consiguió un 85%

[121] Las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en la Administración del Estado · Informe REINA 2019, que publica el Ministerio de Política Territorial y Función Pública:

del gasto en servicios de telecomunicaciones de los organismos pertenecientes a la administración general del estado.

En relación con la sentencia de la Audiencia Nacional, cabe recordar que el texto que Telefónica cita de ese tribunal solo indica que se debería haber usado a Euskaltel como operador de referencia para el análisis de replicabilidad de ese caso concreto, en el que solo se presentaron Euskaltel y Telefónica a la licitación.

Como se ha explicado, aunque Telefónica sí compite contra operadores generalistas en el segmento empresarial, los operadores especialistas ejercen mayor presión competitiva en la parte alta del segmento.

En referencia a que existe competencia en infraestructuras en el mercado de conectividad, como se ha mostrado, las líneas alquiladas se prestan con conexiones PaP, y los despliegues masivos alternativos se basan en accesos compartidos multi-punto (HFC DOCSIS y FTTx con arquitectura GPON). Así pues, Telefónica es el único operador que cuenta con una red ubicua para prestar este tipo de servicios avanzados de datos. Por mucho que Telefónica presente este mercado como de "*competencia feroz y efectiva"* la realidad es que, como se muestra en el apartado II.4.1.3 de "Accesos totales de alta calidad minoristas", este operador copa entre un 71% del total de accesos minoristas vendidos en el último año analizado.

Por su parte, los operadores centrados en la prestación de servicios mayoristas mantienen un peso casi marginal en dicho mercado, como se puede extraer del apartado III.3.1 de "*Descripción de la estructura del mercado de referencia*". En concreto, ninguno de ellos consigue sobrepasar del 2% de cuota de mercado. Además, la capilaridad de sus redes es muy limitada, más si se compara con la red ubicua de Telefónica. Por último, sobre las ayudas públicas, la propia Telefónica admite que ha sido la beneficiaria de la mayoría de ellas y además en zonas donde su red es la única disponible, por lo que esto le habrá permitido precisamente afianzarse en su posición.

Respecto a la demanda de servicios especializados, cabe señalar que efectivamente son muy relevantes, pero para ello es necesario contar con la conectividad subyacente que proporcionan los servicios analizados en este mercado.

Por último, respecto a la situación de competencia, cabe resaltar en primer lugar que a todas vistas ésta es insuficiente, con la cuota minorista de Telefónica en servicios avanzados de datos del 71%, como ya se ha expuesto. En segundo lugar, si bien en la parte baja del segmento, donde los clientes no usan intensamente este tipo de servicios, los operadores generalistas consiguen una mejor situación, en el segmento de mayor valor los operadores especialistas son los que ejercen mayor presión competitiva a Telefónica de forma sostenida en el periodo analizado. Y es en esta parte del mercado donde sí se emplean de forma intensiva los servicios objeto de

https://administracionelectronica.gob.es/pae_Home/pae_OBSAE/pae_Informes/pae_InformeREINA/pae_InfDescarga.html

análisis. Por otro lado, sobre los costes de cambio, Telefónica sí admite que existen y no indica en qué manera se podrían mitigar.

En relación con que la existencia de los clientes multicentro no requiere de una regulación a nivel nacional por poderse usar inputs mayoristas de varios operadores, hay que recordar los servicios de líneas alquiladas se prestan con una arquitectura de red diferencial PaP y Telefónica es el único operador con una red de fibra de estas características con amplia cobertura.

II.5. ANÁLISIS GEOGRÁFICO

Telefónica afirma que la propuesta de la CNMC sobre la consideración del mercado como nacional no es consistente y pide que se haga un análisis detallado a nivel geográfico.

Indica que el test de replicabilidad de la CNMC muestra que sí hay diferencias por zonas geográficas, ya que usa diferentes servicios mayoristas (MARCo u ORLA) para replicar un circuito de 100-1000 Mbit/s en función de si hay un operador de empresas coubicado. Añade Telefónica que en otros países hay clientes multicentro y la CE no ha considerado como obstáculo la segmentación geográfica de las ANR respectivas.

Respuesta a las alegaciones

La metodología de replicabilidad de la CNMC en ningún caso muestra que existan zonas geográficas con distintos niveles de competencia, sino que simplemente tiene en cuenta la presencia de los operadores alternativos en una central concreta a fin de analizar de qué manera se prestaría un servicio determinado para un cliente concreto.

En todo caso, esta Comisión ha llevado a cabo el análisis geográfico solicitado por Telefónica, y tal como se ha mostrado tanto en el apartado de análisis minorista (II.5. Análisis geográfico), como en el mayorista (III.2.2. Definición del mercado relevante geográfico) no existen diferencias significativas en las diferentes partes del territorio, lo que lleva a la CNMC a seguir planteando una regulación nacional, al igual que en la consulta pública.

III. MERCADO MAYORISTA DE ACCESO FIJO DE ALTA CALIDAD

III.2. DEFINICIÓN DEL MERCADO RELEVANTE

III.2.1.1. Sustituibilidad entre el acceso indirecto empresarial y los segmentos de terminación de líneas alquiladas

Telefónica afirma que la CNMC debe reconsiderar su propuesta para hacerla coherente y consistente con el nuevo mercado 2/2020 de capacidad dedicada identificado por la CE. En concreto, pide:

- Eliminar el acceso indirecto de banda ancha de alta calidad por (i) la participación mayoritaria y creciente de operadores generalistas en el mercado minorista, (ii) la existencia de una competencia en infraestructuras NGA/VHCN y servicios mayoristas a nivel local, y (iii) la evolución de la competencia minorista, con un peso mayoritario de los servicios de banda ancha estándar en el segmento de

negocios. Alternativamente, pide que la CNMC analice este servicio en el marco de la revisión del mercado 3b/2014.

- Eliminar las líneas arrendadas tradicionales del mercado de producto (i) al ser servicios obsoletos, (ii) para que Telefónica pueda acometer la transformación de red necesaria y (iii) al existir soluciones que hacen innecesario el mantenimiento de este tipo de circuitos, incluidos los de 2 Mbit/s, por lo que no son una alternativa a Ethernet.
- Definir submercados de líneas alquiladas Ethernet en función de la velocidad: (i) mercado 2a de circuitos terminales Ethernet de velocidades 10 y 100 Mbit/s, y (ii) mercado 2b para velocidades de 1 Gbit/s y superiores.

Respuesta a las alegaciones

El proyecto de medida posteriormente notificado ya contemplaba la coherencia con la nueva Recomendación de mercados aprobada en diciembre de 2020 por la CE, de tal manera que se justifican las conclusiones a tenor de la misma y se demuestra que el presente mercado supera el test de los tres criterios.

En referencia a los argumentos esgrimidos para eliminar el acceso indirecto de banda ancha empresarial, como se ha explicado en el cuerpo del Documento 1, en la parte alta del mercado, donde se concentran las ofertas personalizadas, los operadores generalistas no son los que ejercen mayor presión competitiva a Telefónica. Los operadores alternativos necesitan poder cubrir todas las sedes de un mismo cliente para poder competir por éste y solo la red de Telefónica dispone de la suficiente capilaridad.

En cuanto a eliminar las líneas alquiladas tradicionales, la presente medida contempla el cese en la obligación de prestar nuevas altas de circuitos nx64 Kbit/s, y 34 y 155 Mbit/s. En cuanto a las líneas de 2Mbit/s, se mantiene la obligación de acceso a estos circuitos, dada la importancia para los operadores alternativos de usar estos circuitos para complementar sus ofertas minoristas, como también hace Telefónica, pero la obligación de precios se ha suavizado, de tal forma que se elimina la obligación de orientación a costes para pasar a precios razonable. Por otro lado, si Telefónica deja de prestar esta velocidad (2 Mbit/s) en el minorista, podrá solicitar a la CNMC el cese en la prestación de esta velocidad también en el mayorista.

Finalmente, respecto a la segmentación de los circuitos Ethernet en función de la velocidad, como se ha visto todos ellos forman parte del mismo mercado por cuanto que los operadores emplean una velocidad u otra en función de las necesidades de los clientes, quienes las usan para los mismos fines.

III.2.2. Definición del mercado relevante geográfico

Telefónica afirma que la existencia de clientes "*multi-sede"* no puede ser un obstáculo para no llevar a cabo un análisis geográfico. La Comisión Europea no ha considerado que la segmentación geográfica en otros países suponga un problema para la competencia, cuando es evidente que también existen este tipo de clientes allí. Aunque existan clientes empresariales multi-ubicación, los operadores pueden

emplear insumos mayoristas de diferentes operadores aguas arriba y no es necesario que Telefónica preste servicios regulados de ámbito nacional.

También considera que NEBA empresas debería seguir la misma segmentación que en el mercado 3b/2014 al ser el mismo servicio y red.

Las líneas alquiladas de 1 Gbit/s y superior formarían parte de un mercado nacional competitivo, ya que siempre se pueden replicar mediante MARCo tal y como se indica en el ERT.

Para velocidades de menos de 1 Gbit/s se establecería una segmentación geográfica, sin regulación en zona competitiva. La lista de municipios competitivos deberá ser revisada cada año.

Respuesta a las alegaciones

Esta Comisión ha llevado a cabo el análisis geográfico que Telefónica solicitaba, con el resultado de que no hay diferencias por debajo del ámbito nacional.

Además, respecto a la segmentación de municipios con una cobertura de redes alternativas a partir del 20%, este criterio tampoco sería aplicable en este mercado, ya que, como se ha visto, los operadores deben poder cubrir todas las sedes empresariales para poder competir por un cliente, a diferencia del mercado de masas donde una vez cubierta una zona se puede competir por aquellos clientes que (típicamente) residan en ella.

Por último, la CNMC ya tiene en cuenta la situación diferencial de los circuitos de mayor velocidad, pues los circuitos Ethernet de más de 1Gb/s están sujetos a la obligación más laxa de precios razonables en lugar de *retail minus* o orientación a costes.

III.2.3. Mercado susceptible de regulación *ex ante*

Telefónica afirma que la CNMC debe reconsiderar su propuesta para hacerla coherente y consistente con el nuevo mercado 2/2020 de capacidad dedicada. En concreto, esta operadora solicita que, de mantenerse la propuesta, esta Comisión debería justificar que se cumple el test de los tres criterios.

Respuesta a las alegaciones

En cuanto a la aplicación del test de los tres criterios para justificar la definición del mercado, esta Comisión coincide con Telefónica. A la vista de los resultados obtenidos del análisis del mercado minorista y mayorista, se ha incluido en la definición del presente mercado el servicio mayorista NEBA empresas y el *backhaul* para enlaces a nodos de la red de acceso (incluidas las estaciones móviles), ambos regulados en el mercado 4 de la Recomendación 2014. Esta definición amplía el ámbito identificado del mercado 2 definido en la Recomendación 2020, por lo que, ya en el proyecto de medida notificado, esta Comisión procedió a aplicar el test de los tres criterios, y se determinó que el mercado así definido los cumple de forma acumulada.

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

En relación a la estructura del mercado y dinámica competitiva, Telefónica afirma que el análisis de la CNMC no es válido por cuanto no parte de una adecuada segmentación de producto y geográfica y no refleja la situación competitiva.

En concreto afirma que (i) no existen barreras a la entrada ni obstáculos a la expansión, pues los operadores pueden desplegar sus propias redes o llegar a acuerdos con terceros; (ii) ha habido procesos de consolidación y crecimiento de los operadores generalistas; (iii) Telefónica no controla una infraestructura no reproducible fácilmente, ya que existe competencia en infraestructuras, al menos, en determinadas zonas geográficas; (iv) existe poder compensatorio ya que en el mayorista existen acuerdos de acceso comerciales como lo demuestran las cuotas de mercado mayoristas; (v) existe fácil acceso a los mercados financieros; (vi) Telefónica no tiene mayores economías de escala y de alcance, al existir grupos verticalmente integrados con redes tecnológicamente eficientes y todos los operadores están en disposición de realizar sus propias inversiones en redes NGA, así como llegar a acuerdos de coinversión.

<u>Respuesta a las alegaciones</u>

Como ha quedado acreditado tanto en el cuerpo del Documento 1, el análisis de Telefónica no es correcto. En particular, como se ha mostrado de forma amplia, este operador sí controla la infraestructura clave para prestar los servicios objeto de revisión, dado el elevado coste económico y de tiempo necesario para duplicar una red como la de Telefónica, incluso en las principales ciudades donde los operadores hacen un uso intensivo de los servicios mayoristas.

Entre otros, este operador también disfruta de importantes economías de escala y alcance en la provisión del servicio de circuitos, y los operadores aún dependen de los servicios mayoristas de segmentos de terminación de líneas alquiladas y acceso indirecto empresarial, lo que conlleva que dispongan de un poder de negociación bajo. Las cuotas de mercado mayoristas del 74% en accesos (similar a las del minorista) atestiguan la limitada competencia existente.

Por último, en relación a los acuerdos para usar redes de terceros, éstos tienen un impacto muy limitado sobre la competencia, en tanto que este operador es el único que dispone de una red de punto-a-punto con cobertura nacional y no hay redes alternativas a la suya. Además, los acuerdos concretos que cita Telefónica se refieren a operadores generalistas, no a operadores especializados en el segmento empresarial.

III.5. ANÁLISIS DE LAS OBLIGACIONES SUSCEPTIBLES DE SER IMPUESTAS AL OPERADOR CON PSM

III.5.5.1.1 Acceso a infraestructura física

Telefónica considera que el acceso regulado a sus infraestructuras para la provisión de líneas alquiladas a clientes de empresa supone una nueva obligación, no fijada en los análisis de mercados, por lo que debería justificarse en detalle y no ser interpretada con carácter retroactivo.

Además, esta operadora alega que esta Comisión no respeta el principio de proporcionalidad al imponer la obligación de dar acceso a las infraestructuras civiles en todo el territorio nacional, sin tener en consideración, al menos, aquellas zonas donde existe competencia en infraestructuras, en contra de lo dispuesto en el artículo 73.2 del Código Europeo.

Telefónica entiende que el análisis del mercado debe tomar en consideración no sólo la obligación expresamente recogida de acceso a infraestructuras civiles sino cualquier otra obligación de carácter horizontal de acceso a las mismas, tal y como es el caso en España con el Real Decreto 330/2016, de 9 de septiembre, relativo a medidas para reducir el coste del despliegue de las redes de comunicaciones electrónicas de alta velocidad.

Por otra parte, los operadores Euskaltel, Evolutio, Colt, Lyntia, y las asociaciones Astel y Asotem alegan que son necesarias algunas mejoras y aclaraciones en relación con el acceso a infraestructuras físicas de Telefónica con el fin de evitar conductas discriminatorias y denegaciones del suministro.

Evolutio agradece que se haya reiterado en el mercado la relevancia del uso de MARCo como instrumento esencial para que los operadores puedan competir en el mercado de empresas, pero al igual que Astel, esta operadora solicita que para reducir la conflictividad que existe en relación con el acceso a la oferta MARCo *"se reimplante la necesidad de TESAU de solicitar a la CNMC autorización para denegar una petición de acceso, tal como se contemplaba en la Resolución de 8 de abril de 2010 y que fue eliminada en la Resolución de revisión de MARCo de 5 de julio de 2012*". De este modo, Telefónica tendría la carga de la prueba de que su negativa está amparada en alguno de los supuestos excepcionales que se puedan indicar en el presente expediente.

Asimismo, esta operadora, así como Colt, solicita que expresamente se establezca la prohibición de realizar cualquier tipo de discriminación o limitación por parte de Telefónica en el acceso a su infraestructura de obra civil *"por razones tecnológicas, de arquitectura de red o de funcionalidad de esta, o por la actividad del operador"*.

Colt también entiende que el servicio MARCo debería ser mejorado para incrementar la capacidad competitiva de los operadores presentes en el mercado de empresas, permitiendo el acceso a la red de transporte a esta oferta mayorista, pues rebajaría de forma importante la dependencia del operador obligado para el transporte de la señal hasta los puntos de conexión de los operadores alternativos.

Finalmente, Lyntia cree conveniente que se indique expresamente que la posibilidad de acceso a la oferta MARCo en el mercado empresarial no necesita de la aplicación de ningún requisito adicional, ni la modificación de la Oferta de Referencia, ni el transcurso de un periodo transitorio.

Respuesta a las alegaciones

Respecto a las alegaciones de Telefónica, en primer lugar, procede aclarar que esta operadora es perfectamente conocedora que la obligación de dar acceso a su obra civil para el despliegue de redes de acceso de banda ancha de alta calidad o de líneas terminales alquiladas no se impone por primera vez en el presente procedimiento. Tanto en la anterior ronda de revisión del mercado 4 analizado en 2016, como en las sucesivas rondas de revisión del mercado 6, se hace referencia a la obligación de Telefónica de dar acceso a sus recursos para la plena operatividad de los servicios mayoristas regulados, como son sus infraestructuras de obra civil. En concreto, en la última revisión del mercado 6 se hizo referencia al uso de la infraestructura de obra civil de Telefónica como un recurso asociado disponible a través de la MARCo para prestar servicios minoristas a empresas.

Así es, en la tercera ronda de análisis y revisión del antiguo mercado 6, Resolución de 11 de abril de 2013, ya se indicó que Telefónica debía garantizar el acceso a las facilidades asociadas necesarias para la prestación del servicio de líneas alquiladas, aunque estos recursos asociados estén regulados a través de mercados diferentes al del presente análisis, como ocurre con el acceso a su obra civil para empresas, tal y como se dispuso en el apartado V.5.3.1.6 del Anexo 1, incluido en el apartado V.5.3 relativo a "*Obligaciones a imponer*". Asimismo, en el Anexo 2 se impuso a Telefónica la medida de satisfacer en el mercado mayorista de líneas alquiladas terminales "*las solicitudes razonables de acceso a elementos específicos de sus redes y recursos o servicios asociados, así como las relativas a su utilización, de conformidad con los artículos 13.1 d) de la LGTel y 10 del Reglamento de Mercados y el artículo 12 de la Directiva de Acceso".* Pues bien, las medidas impuestas en virtud del artículo 12 de la Directiva de Acceso obligaban a Telefónica a facilitar la coubicación u otras modalidades de uso compartido de recursos asociados[122].

[122] De conformidad con la definición de recurso asociado y acceso previstos en la Directiva 2002/19/CE relativa al acceso a las redes de comunicaciones electrónicas y recursos asociados, y a su interconexión, tras su modificación por la Directiva 2009/140/CE, de 25 de noviembre de 2009:

"recursos asociados*": los servicios asociados, las infraestructuras físicas y otros recursos o elementos asociados con una red de comunicaciones electrónicas o con un servicio de comunicaciones electrónicas que permitan o apoyen el suministro de servicios a través de dicha red o servicio o tengan potencial para ello, e incluyan, entre otros, edificios o entradas de edificios, el cableado de edificios, antenas, torres y otras construcciones de soporte, conductos, mástiles, bocas de acceso y distribuidores".*

"Acceso*": (…). Este término abarca, entre otros aspectos, los siguientes: el acceso a elementos de redes y recursos asociados que pueden requerir la conexión de equipos por medios fijos y no fijos (en particular, esto incluye el acceso al bucle local y a recursos y servicios necesarios para facilitar servicios*

En virtud de estas obligaciones de acceso que tiene impuestas Telefónica, conforme se establece en los antiguos mercados 4 y 6, la plena aplicabilidad de la oferta MARCo a los operadores alternativos que atienden las necesidades del segmento empresarial es consecuente con el ámbito y extensión del resto de obligaciones que emanan del mercado 3a (actual mercado 1 de la Recomendación de mercados de 2020).

Además, Telefónica es también sabedora de que, conforme a la citada regulación mayorista, los costes de acceso a sus infraestructuras civiles para el despliegue de redes de fibra óptica punto-a-punto en el mercado empresarial son tomados en cuenta para establecer la metodología para la determinación del test de replicabilidad económica de los productos de banda ancha de Telefónica comercializados en el segmento empresarial[123]. De hecho, la propia Telefónica ha alegado reiteradamente sobre la conveniencia de considerar un mayor uso de la oferta MARCo en los análisis de replicabilidad.

Lo único que se hace en el presente análisis es incluir expresamente la obligación de acceso a la infraestructura de obra civil, en vez de hacer una remisión cruzada a su regulación en el mercado 1, a la vista de los conflictos presentados por los operadores en los últimos años ante esta Comisión, en los que se ha observado que Telefónica plantea un uso de la oferta MARCo desde una interpretación excesivamente restrictiva del ámbito de esta medida. Puesto que es en el marco del presente mercado donde la CNMC analiza en detalle la competencia en (i) la provisión de los servicios minoristas de alta calidad específicos del segmento empresarial y (ii) la conexión de las estaciones base y elementos similares de las redes móviles, de esta manera se garantiza por otra parte un tratamiento uniforme e integrado de las obligaciones que debe asumir Telefónica, en tanto operador con PSM en estos ámbitos.

En segundo lugar, se indica que, en línea con lo previsto en el artículo 72 del Código Europeo y como dispone la actual Recomendación de mercados ex ante en su Considerando (28), esta Comisión justificó en la propuesta de análisis y revisión de este mercado sometido a consulta pública la proporcionalidad de continuar imponiendo a Telefónica la obligación de dar acceso a su obra civil.

En relación con tener en cuenta la regulación trasversal que establece el Real Decreto 330/2016 se indica que esta norma traspone a derecho interno la Directiva 2014/61/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014. De conformidad con las citadas disposiciones normativas, los sujetos obligados deben garantizar el acceso a su infraestructura física a los operadores de comunicaciones

a través del bucle local); el acceso a infraestructuras físicas, como edificios, conductos y mástiles; el acceso a sistemas informáticos pertinentes, incluidos los sistemas de apoyo operativos; el acceso a sistemas de información o bases de datos para prepedidos, suministros, pedidos, solicitudes de mantenimiento y reparación, y facturación; el acceso a la conversión del número de llamada o a sistemas con una funcionalidad equivalente; el acceso a redes fijas y móviles, en particular con fines de itinerancia; el acceso a sistemas de acceso condicional para servicios de televisión digital y el acceso a servicios de redes virtuales".
https://www.boe.es/doue/2009/337/L00037-00069.pdf

[123] Aprobada mediante Resolución de 23 de mayo de 2018 (OFMIN/DTSA/004/17).

electrónicas interesados en el despliegue de redes de comunicaciones electrónicas de alta velocidad. Entre otros, se considera sujetos obligados no sólo a los operadores de telecomunicaciones, sino también a los operadores de gas, electricidad, calefacción o agua; las empresas que proporcionan infraestructuras físicas destinadas a prestar servicios de transporte (como por ejemplo los ferrocarriles, las carreteras, los puertos y los aeropuertos); o las administraciones públicas.

En este marco de acceso generalizado a los conductos y registros de una amplia variedad de agentes económicos, en su informe de 2019 sobre el acceso a infraestructura física en el contexto de los análisis de mercados, el BEREC[124] pone de manifiesto los motivos por los que puede resultar necesario imponer a los operadores con PSM de obligaciones más detalladas que las contempladas en la Directiva 2014/61/UE[125].

En particular, en su informe, el BEREC se refiere al posible carácter insuficiente de la regulación simétrica para solventar los problemas derivados de la integración vertical de los operadores con PSM, en tanto operadores gestores de la infraestructura física y agentes asimismo activos en la provisión de servicios de comunicaciones electrónicas a clientes finales. Dada su naturaleza, y en ausencia de regulación específica, el operador incumbente podría incurrir en prácticas de subsidios cruzados, elevando los precios del servicio de acceso a nivel mayorista para financiar reducciones de precios en el nivel minorista, a fin de expulsar del mercado a los competidores que dependen del acceso a la infraestructura física. El operador incumbente podría asimismo dilatar injustificadamente las negociaciones de acceso, dificultando en la práctica la provisión de servicios alternativos por parte de terceros operadores.

Dada la variedad de estas prácticas y la compleja estructura de costes de los operadores de comunicaciones electrónicas, este tipo de conductas serían particularmente difíciles de detectar y sancionar por la ANR, en ausencia de obligaciones específicas de separación de cuentas y contabilidad de costes (que el Real Decreto 330/2016 no contempla).

Los problemas mencionados en el informe de BEREC serían particularmente relevantes en el mercado español, donde los principales operadores alternativos han hecho un uso mucho más intenso de la oferta MARCo de Telefónica que de los mecanismos de acceso habilitados en virtud del Real Decreto 330/2016.

En el mismo sentido, la Comisión Europea se ha manifestado sobre las posibles limitaciones de la regulación simétrica, respecto de la imposición de obligaciones al operador con PSM conforme a la regulación ex ante de mercados.

---

[124] *BEREC Report on Access to physical infrastructure in the context of market analysis*, BoR (19) 94 de 13 de junio de 2019.
[125] Ver en particular Anexo IV, *Limits of the BCRD as a safety net*.

Así, en el asunto CZ/2018/2067-9 (revisión de los mercados 3 y 4 en la República Checa[126]), la Comisión Europea pone de manifiesto que (i) la determinación de los precios de acceso a través del procedimiento de resolución de conflictos, tal y como contempla la Directiva 2014/61/UE, puede resultar insuficiente en casos en que uno de los operadores ostente una posición de PSM, dilatando innecesariamente los tiempos de acceso a la infraestructura física; (ii) en el mismo sentido, puede ser contraproducente someter al operador con PSM, que tiene la capacidad de comportarse de manera independiente de sus competidores y clientes, al mismo conjunto mínimo de obligaciones que aplican al resto de agentes activos en el mercado; (iii) la Recomendación de la Comisión Europea relativa a la coherencia en las obligaciones de no discriminación y en las metodologías de costes para promover la competencia y potenciar el entorno de la inversión en banda ancha propugna la introducción de un modelo de costes BULRIC+ para el acceso a la infraestructura física, que puede dar lugar a resultados diferentes de los que resultarían de aplicar el procedimiento de resolución de controversias contemplado en la Directiva 2014/61/UE y en el Real Decreto 330/2016.

En relación con este punto, se señala que, en base a los casos analizados por esta Comisión, sobre el uso de esta regulación por parte de los operadores para el despliegue de sus redes de alta velocidad, en virtud de la habilitación competencial que dicha norma reconoce a este organismo para resolver los conflictos que surjan en aplicación de la misma, se ha detectado que la aplicación de esta norma es poco intensiva y algo conflictiva. Esto ha propiciado que esta Comisión haya tenido que someter recientemente a consulta pública el Proyecto de Comunicación por la que se publican las directrices sobre la resolución de conflictos en materia de acceso a infraestructuras físicas susceptibles de alojar redes de comunicaciones electrónicas de alta velocidad[127]. Ello con el objetivo de agilizar su aplicación, dando a conocer cómo esta Comisión está procediendo a interpretar lo dispuesto en la misma a través de los diversos conflictos que ha resuelto desde su aprobación hasta casi la actualidad.

En definitiva, se considera que sigue resultando necesaria la imposición de obligaciones específicas en materia de acceso a la infraestructura física de Telefónica, en aras de equiparar las condiciones en que se produce el acceso por parte de los operadores alternativos a un insumo que resulta imprescindible para el despliegue de las nuevas redes de comunicaciones electrónicas de alta velocidad.

Sobre lo alegado por el resto de operadores, cabe señalar a Euskaltel que en la actualidad se encuentra abierto el expediente OFE/DTSA/004/20, sobre los criterios aplicables al análisis de viabilidad de postes, relativo a la modificación de la oferta MARCo donde puede plantear y ser analizadas sus alegaciones en relación con el reparto de costes y cambio o refuerzo de los postes.

---

[126] Carta de comentarios de la CE de 27 de abril de 2018.
[127] https://www.cnmc.es/consultas-publicas/telecomunicaciones/comunicaciones-conflictos-infraestructuras

En el mismo sentido, sobre lo manifestado por Evolutio, Colt, Astel y Asotem sobre la implantación de posibles mejoras en la oferta de referencia MARCo deberán ser objeto de un análisis específico en el momento en que se lleve a cabo la próxima revisión general de la citada oferta de referencia.

En cuanto a lo alegado por Evolutio y Colt sobre que se prohíba a Telefónica realizar cualquier tipo de discriminación o limitación en el acceso a su infraestructura de obra civil se señala que, conforme se continúa regulando esta obligación a Telefónica, este operador no puede denegar el acceso a la oferta MARCo atendiendo a criterios como la topología de la red de acceso NGA, la tecnología empleada o el tipo de cliente (mercado de masas o empresarial). La oferta MARCo puede ser empleada para llevar a cabo la provisión de servicios de alta calidad a empresas y de circuitos dedicados punto a punto o de fibra oscura.

Como se ha indicado, los servicios mayoristas regulados incluidos en el presente mercado se configuran como insumos de carácter tecnológicamente neutral, que pueden ser utilizados indistintamente por los operadores de comunicaciones electrónicas, con independencia de que el foco de su actuación sea el ámbito residencial, empresarial, o mixto.

Además, conforme se regula la obligación de no discriminación, Telefónica deberá implantar los medios necesarios para la provisión del acceso mayorista a sus infraestructuras de obra civil, suministrando a terceros operadores recursos equivalentes a los que se proporciona a sí misma o a sus empresas filiales o participadas, en las mismas condiciones y plazos.

Respecto a la última alegación de Colt se señala que las infraestructuras de Telefónica pueden ser empleadas para llevar a cabo la provisión de servicios de *backhaul* o EdS, sin que en la actualidad esté justificado limitar dicho uso en función del tamaño de la central. Sin embargo, el tendido de redes de transporte de larga distancia no es en principio objeto de la oferta MARCo.

Finalmente, se confirma a Lyntia que el acceso a la oferta MARCo en el mercado empresarial no necesita de la aplicación de ningún requisito adicional, ni la modificación de la oferta MARCo, ni el transcurso de un periodo transitorio, dado que es una facilidad que Telefónica ya estaba obligada a suministrar para el despliegue de redes de acceso de capacidad dedicada al por mayor.

III.5.5.1.2.1 Obligaciones para líneas alquiladas de hasta 1 Gbit/s

Telefónica considera desproporcionada la obligación de ofrecer el servicio de coubicación a operadores que hagan uso del servicio mayorista de líneas arrendadas terminales para la constitución de los puntos de conexión de circuitos (PdC). Considera que dicha coubicación no es una facilidad clave para la provisión de líneas alquiladas puesto que no es necesaria para sus servicios de conexión.

Para ejemplificarlo, señala que, de los 845 servicios de conexión agregados en servicio, sólo 253 están coubicados y que los operadores que optan por solicitar este servicio para la constitución de PdC lo hacen única y exclusivamente porque el precio que pagan a Telefónica es muy inferior a los precios de alquiler del mercado. Así, la

acción regulatoria acarrea una distorsión que obliga a Telefónica a alquilar su espacio en central a lo que se podrían denominar casi "*precios de renta antigua*".

Telefónica solicita también la eliminación de la obligación de mantener los servicios ORLA-T tras el apagado del cobre y el cierre de una central que pueda ir asociada, de tal manera que en tal caso deba migrarse por parte del operador usuario hacia otras soluciones sobre Ethernet o FTTH pero no obligar a provisionar ORLA-T sobre un portador de fibra.

Finalmente, en relación con las obligaciones de líneas alquiladas, Telefónica también solicita que se permita entregar los servicios de línea alquilada Ethernet mediante interfaz óptica y no eléctrica.

Por su parte, Euskaltel afirma que para contratos exigentes Telefónica podría ofertar circuitos E3 y STM-1 de ORLA-T como solución de respaldo robusta. Proponen que no los pueda comercializar en nuevas ofertas. Además, solicitan aclaración en la metodología de replicabilidad para clarificar cómo se trataran los casos de falta de cobertura ORLA-E.

Por otro lado, ASTEL, BT, EVOLUTIO solicitan la modificación de los ANS del servicio, especialmente los relacionados con los plazos máximos de provisión y de resolución de averías, además de las penalizaciones asociadas.

BT también solicita clarificar la regulación sobre circuitos diversificados por entender que Telefónica se los auto-presta y en consecuencia en aras a supervisar la obligación de no discriminación sugiere que, entre la información a proporcionar por Telefónica a la CNMC, se incluya condiciones de suministro que de manera ocasional o excepcional pueda suministrar al cliente como garantía de diversificación de ruta.

Evolutio solicita que, entre la información que Telefónica ponga a disposición de los operadores, se incluya las unidades inmobiliarias con cobertura de fibra punto-a-punto. Una solicitud relacionada con esta sería la planteada por Euskaltel, sobre la necesidad de disponer de información con anterioridad a la preparación de ofertas o presentación a concursos sobre la existencia o no de altos costes. Ello para poder competir en igualdad de condiciones con Telefónica.

Relacionado precisamente con los altos costes de las líneas alquiladas tipo Ethernet, Telefónica solicita la modificación del régimen regulatorio actual que considera que no le reconoce el derecho de recuperar los altos costes incurridos en la provisión de los circuitos y provoca una distorsión de la competencia puesto que ella no tiene la opción de un coste nulo en el suministro. Además, solicita la ampliación del plazo de 15 días que tiene en la actualidad para comunicar la existencia de altos costes.

<u>Respuesta a las alegaciones</u>

No es correcta la valoración de Telefónica sobre la necesidad de disponer de la facilidad de coubicarse para poder utilizar el servicio mayorista de línea alquilada por parte de los operadores, en función del número de SdC implementados mediante el uso de dicha facilidad de coubicación.

Así, el PdC es la unión entre la red de Telefónica y la red del operador usuario del servicio mayorista por lo que, siendo el extremo de Telefónica ya un equipo activo y el otro extremo las dependencias del operador, sería esperable que, en la medida de lo posible, dicho operador evite tener que coubicarse en la central de Telefónica para evitar el sobrecoste que implica.

El hecho de que hasta un 30% de un determinado tipo de servicios de conexión, como la agregación, requieran de coubicación sería una muestra de la importancia que tiene este servicio. En efecto, si un operador decide instalar algún equipo en la central y por tanto coubicarse, con un coste adicional, será que con ello consigue mejorar la eficiencia en el transporte de los servicios desde la central de Telefónica hasta su punto de presencia. Debe tenerse en cuenta que el coste de esta coubicación no solo es el alquiler mensual, sino que los operadores también incurren en un coste por acondicionar un espacio para ubicar sus equipos.

En cualquier caso, el coste mensual por el servicio de coubicación es una cuestión que debe abordarse en el marco de la modificación de la correspondiente oferta de referencia en la que se regula, en concreto, en la OBA.

Adicionalmente, dentro de las buenas prácticas recomendadas por BEREC en su Posición Común de Líneas Alquiladas, BEREC considera que las autoridades nacionales de regulación deberían imponer obligaciones de co-ubicación y otras facilidades asociadas bajo modelos de orientación de costes para asegurar la viabilidad de productos mayoristas de líneas alquiladas y asegurar, en particular, que estas obligaciones se aplican de manera eficiente sin que su uso sea segregado de manera artifical del producto o mercado (página 5 de la Posición Común de BEREC).

En tanto que la naturaleza del servicio mayorista no guarda relación con el medio sobre el que se presta (pudiendo ser tanto de fibra como cobre, o incluso coaxial o inalámbrico) y la obligación de prestarlo no está supeditada a la disponibilidad de un determinado medio, no hay motivo por el que el apagado del cobre, o incluso el posible cierre asociado de la central local, conlleve el cese de la obligación de prestar el servicio mayorista de 2 Mbit/s como solicita Telefónica. Por tanto, y tal como actualmente está regulado en la ORLA[128], en caso del apagado de la red de cobre debe seguir prestando el servicio mayorista en la nueva red de acceso.

En relación con los servicios de 34 y 155 Mbit/s en tanto que no son prestados sobre la red de cobre tampoco deberían estar afectados por el apagado de la red de cobre.

En cuanto a la solicitud de Telefónica sobre el tipo de interfaz utilizado para los circuitos Ethernet debe señalarse que las características concretas de dichos servicios, entre ellas la interfaz de entrega, son parámetros técnicos que se definieron en su momento en la oferta de referencia y es en el marco de su modificación en la que se debe proponer su cambio. En cualquier caso, y sin perjuicio de la decisión que

[128] Resolución de 23 de mayo de 2018 (OFE/DTSA/009/17) sobre la modificación de la ORLA para garantizar la continuidad de los servicios de líneas alquiladas terminales reguladas afectados por el cierre de centrales de la red de cobre.

pueda tomarse al respecto, debe aclararse que la arquitectura del servicio y sus características como el tipo de interfaz de entrega y dispositivos terminales fueron una propuesta de Telefónica.

También las alegaciones de los diferentes operadores y asociaciones hacen referencia a la modificación de determinados aspectos actualmente establecidos en la ORLA. Así en relación con la modificación de los ANS solicitada para los servicios de líneas alquiladas, debe tenerse en cuenta que los valores establecidos en esta oferta mayorista para algunos parámetros están condicionados por la solución tecnológica utilizada para implementar el servicio, mientras que, para otros, como podrían ser los plazos de provisión y reparación, se ajustarían a la capacidad de la propia Telefónica y a los que ella misma ofrece a sus clientes en sus servicios minoristas.

Dichos valores pueden evolucionar como consecuencia de la demanda del mercado y, por tanto, de las capacidades de Telefónica y de lo que ella misma ofrece en sus servicios minoristas. Por consiguiente, su definición y modificación no corresponde abordarla en el marco del presente expediente de análisis del mercado sino en el marco de los expedientes de modificación y aprobación de las ofertas de referencia como concreción de las obligaciones impuestas. Así, se permite también su evolución y adaptación a las exigencias del mercado y a lo ofertado por Telefónica a sus clientes.

Al respecto, debe recordarse la obligación de no discriminación que tiene impuesta Telefónica para garantizar la equivalencia de acceso. En consecuencia, los ANS y los plazos disponibles para los servicios mayoristas, tanto de provisión del servicio como de resolución de averías, no pueden ser peores que los ofrecidos en sus productos minoristas. Por tanto, debe ser ella misma la primera que debe proponer la modificación de los plazos establecidos en la oferta de referencia antes de mejorar también los plazos disponibles para sus servicios minoristas.

No obstante, la concreción de este tipo de detalles es más pertinente en el marco de modificación de la oferta de referencia, y no tanto en el de análisis del mercado e imposición de obligaciones genéricas, al ser precisamente una concreción de dichas obligaciones y el detalle de las mismas pueda ser cambiante y actualizable durante la vigencia del análisis realizado.

En relación con la solicitud de BT de clarificar la regulación aplicable a los accesos diversificados, tal como menciona dicha operadora, de acuerdo con el análisis del mercado realizado y la designación de Telefónica como operador con SMP, ya se ha impuesto en la obligación de no-discriminación.

De hecho, la oferta de referencia actual ya contempla de forma clara que "*Telefónica deberá también ofrecer la posibilidad de contratar un segundo acceso diversificado en condiciones equivalentes a las del servicio minorista, es decir, se debe ofrecer exactamente el mismo grado de diversificación que se ofrecería en el minorista*". No obstante, si dicho grado de diversificación debe clarificarse o detallarse deberá ser analizado, de nuevo, en el marco de la oferta de referencia en la que los operadores

también puedan aportar cualquier información o solicitud concreta que tengan al respecto de la implementación de Telefónica.

Es también en dicho marco en el que la CNMC puede requerir a Telefónica cualquier información relevante en relación a esta cuestión, ya que, con los datos actuales, no se considera necesario que aporte específicamente información periódica al respecto. Ello, sin perjuicio de que, en el marco de los procedimientos de modificación de la oferta de referencia o cualquier conflicto futuro, se considerara oportuno imponer dicha obligación de aportación periódica de información, en base a la supervisión de las obligaciones que tiene impuestas.

Respecto a las solicitudes de Evolutio y Euskaltel sobre el grado de detalle de la información de cobertura que Telefónica debe poner a disposición de los operadores, éstas afectan a la obligación de no discriminación y de suministrar a terceros recursos e información equivalentes y de la misma calidad a los que Telefónica se proporciona a sí misma o a sus empresas filiales o participadas.

En la actualidad, la información de cobertura proporcionada por Telefónica sobre el servicio de líneas se circunscribe a las centrales en las que el servicio está disponible, puesto que dicha disponibilidad viene dada precisamente a nivel de central y no a nivel de unidades inmobiliarias, y así fue establecido en la oferta de referencia. Es por tanto en el ámbito de la modificación de la oferta donde debería evaluarse la necesidad de proveer información adicional que pudiera ser necesaria en base de una petición razonable para competir en el mercado y para garantizar la obligación de no discriminación que tiene impuesta Telefónica.

Finalmente, en relación también con las solicitudes de Telefónica sobre la modificación del régimen regulatorio actual aplicable a los altos costes de las líneas alquiladas tipo Ethernet, en primer lugar, y como se ha respondido y razonado ya en diferentes ocasiones[129], no es cierta la afirmación de Telefónica de que no se le permite recuperar los altos costes incurridos en la provisión de circuitos. La regulación de precios impuesta a Telefónica basada en una metodología *retail minus*, confirmada de nuevo durante la vigencia del presente análisis de mercado, conlleva que Telefónica sí recupera dichos altos costes. Los valores que muestra la contabilidad regulatoria así lo prueban.

Por otro lado, como bien conoce Telefónica, la imposibilidad de *aplicar* y definir altos costes de forma unilateral por parte de este operador es aplicable en determinadas centrales, denominada zona A, mientras que, en otras centrales, zona B, sí tiene esa

[129] Véase al efecto, por ejemplo, la Resolución CNF/DTSA/2494/13/ ORLA alto coste BT en la que se indica en la página 13 que *" (…) la imposibilidad de cobrar altos costes en centrales en zona A no supone que Telefónica deje de recuperar las inversiones realizadas. Dichos costes forman parte del coste total del servicio, que pueden ser recuperados por el conjunto de ingresos derivados del servicio mayorista. Los precios del servicio ORLA-E, definidos aplicando una metodología Retail-Minus, son suficientes para recuperar el conjunto de los costes del servicio, incluyendo dichas inversiones*". En este sentido, en dicha resolución se aportan datos sobre el margen de beneficio respecto a costes para los servicios Ethernet y Fast Ethernet.

facultad, si bien debe justificar y demostrar con detalle al solicitante los motivos de dichos altos costes y su valoración.

No obstante, y como ya se le ha señalado en otras ocasiones, en circunstancias especiales y justificadas con información suficiente, si considera que la solicitud no es razonable, la oferta de referencia actualmente reconoce la posibilidad de Telefónica de acudir a la CNMC para que le permita no aplicar los precios regulados.

De todos modos, de nuevo, cualquier modificación en relación con la forma de aplicar los altos costes, así como en lo relativo a la modificación del plazo de comunicación a los operadores de dichos altos costes corresponde realizarlos en el marco del expediente de modificación de la oferta de referencia.

Por último, en relación a la alegación de Euskaltel de que los circuitos que sirvan como solución de respaldo robusta, la tecnología Ethernet ya permite ofrecer esta funcionalidad, por lo que no se estima ningún cambio adicional al respecto.

III.5.5.1.2.4 Migración entre diferentes tipos de líneas alquiladas

Tanto ASTEL como BT, Evolutio, Orange y Vodafone solicitan en sus escritos de alegaciones fijar los procedimientos y precios de migraciones de líneas alquiladas, en especial desde servicios minoristas de Telefónica y las migraciones masivas como las que se pueden producir en el proceso de cambio de operador prestador de un único cliente minorista con numerosas sedes y dependencias, y que tiene la finalidad de minimizar los tiempos de corte. BT ilustra que de la misma manera que la portabilidad ha dinamizado la competencia en el segmento residencial, las migraciones empresariales, mucho más complejas, deben facilitarse. Vodafone, por su parte, menciona el caso concreto de la migración entre modalidades comerciales a reguladas de circuitos utilizados como EdS en otros mercados.

ASTEL y BT solicitan también que Telefónica habilite de nuevo la posibilidad de que los operadores puedan marcar un conjunto de solicitudes de servicio de líneas alquiladas como vinculadas, de forma que Telefónica no pueda hacer entregas parciales y empezar a facturar por servicios hasta que no estén todas las conexiones preparadas.

<u>Respuesta a las alegaciones</u>

En relación con las migraciones de servicios de líneas alquiladas, si bien en la propuesta sometida a consulta pública ya se señalaba la obligación de Telefónica de facilitar todo tipo de migraciones, de acuerdo con las alegaciones recibidas, se ha subrayado más también el caso de traspaso de los servicios cuando el cliente cambia de suministrador desde Telefónica hacia un tercer operador aunque no use servicios regulados.

No obstante, el detalle preciso de los procedimientos de migración y la concreción de las condiciones económicas, en caso de poderse establecer de forma genérica y que abarque la gran variedad de casuísticas, debe realizarse en el marco de los expedientes de aprobación y modificación de la oferta de referencia.

En relación con la migración entre modalidades comerciales a reguladas de circuitos utilizados como EdS mencionada por Vodafone debe señalarse que, si bien la EdS como facilidad asociada a otros mercados para extraer el tráfico de las centrales de Telefónica no forma parte del presente análisis, en tanto que la regulación de la modalidad de circuitos se basa en la oferta de referencia ORLA, la migración de modalidades comerciales a reguladas estaría también bajo su paraguas.

Respecto a la petición de reintroducción de la facilidad para señalar que varias solicitudes de servicios de líneas alquiladas están vinculadas, es una cuestión que deben abordarse en el marco de modificación de la oferta de referencia.

III.5.5.1.3 Obligación de acceso para banda ancha empresarial

Colt señala que la pérdida de cuota del operador histórico se la han repartido los dos operadores alternativos mayores, Vodafone y Orange, porque éstos han podido negociar condiciones razonables de acceso mayorista FTTH con el operador histórico, gracias a su presencia mayoritaria en el mercado conexo residencial.

Este operador afirma que Telefónica impone unilateralmente un volumen de compra inalcanzable en operadores como Colt. Por ello, solicita que Telefónica deba ofertar al resto de operadores que lo soliciten un acuerdo en las mismas condiciones que el peor de los acuerdos comerciales que haya suscrito.

Vodafone, BT, Astel y Colt coinciden en pedir que se permita contratar calidad *best-effort* en NEBA empresas, así como no obligar a contratar un mantenimiento premium. Los principales argumentos son que emplean NEBA empresas cuando no es posible o rentable cubrir una ubicación con red propia usando MARCo, y alegan una falta de flexibilidad de la oferta mayorista que incide directamente en la configuración de la oferta minorista.

ASTEL considera que el tráfico *best-effort* debe formar parte del servicio mayorista sin restricciones y que su inclusión no supondría ningún coste a Telefónica por estar ya definida en el mercado residencial.

Por su lado, COLT apunta que las necesidades de las empresas pueden ser muy variables y en algunos casos no es necesario pagar el sobrecoste de una calidad superior, aspecto que tiene un impacto directo en su capacidad competitiva y que les limita de forma considerable. El incremento de precio que suponen estos dos elementos son un obstáculo en la competitividad de las ofertas y suponen una menor rentabilidad en los proyectos ganados, y el coste adicional del 30% que supone el mantenimiento premium no está justificado en muchos casos. Además, dificulta el poder adaptarse a las necesidades de los clientes.

Los tres últimos operadores citados, junto con Evolutio, también solicitan, en línea con lo expuesto por la CNMC en la consulta pública, que se mantenga este servicio mayorista a nivel nacional para poder atender a las distintas ubicaciones de los clientes.

Asotem, por su parte, solicita la creación de un punto de entrega a nivel nacional para NEBA fibra. Lo motiva por el escasísimo número de operadores que tienen presencia

en todos los PAI NEBA, por lo que, en la práctica, no se dispone de una oferta mayorista con cobertura nacional en consonancia con la obligación de ofertar el servicio ADSL-IP nacional.

Por su parte, Telefónica solicita que se elimine NEBA empresas, ya que más del 90% de las conexiones FTTH de los operadores alternativos bien son fruto de acuerdos comerciales, o bien de redes propias. Además, las características técnicas de este servicio son 100% replicables con NEBA FTTH y solo está presente porque está regulado a nivel nacional.

Respuesta a las alegaciones

El acuerdo que solicita Colt tiene que estar compensado en derechos y obligaciones, y un menor precio, entre otras mejores condiciones, puede estar asociado a un mayor compromiso de compra. Colt tiene a disposición el servicio NEBA empresas con el que poder llegar a cubrir todas las ubicaciones de un mismo cliente.

Con relación a eliminar la obligatoriedad de contratar un ANS mejorado y la limitación en la disponibilidad del tráfico *best-effort*, cabe recordar que ambas características se impusieron en el mercado empresarial de alta calidad al concluirse que éstas son justamente las que definen un servicio de empresas. Es decir, el servicio empresarial debía contar necesariamente con tráfico de calidad superior a *best-effort* (tráfico *gold*, *real-time* o cualquier calidad superior)[130] puesto que ello, junto con unos acuerdos de nivel de servicio mejorado, va ligado a la posibilidad de ofrecer y garantizar los servicios de alta fiabilidad y altas prestaciones demandados por las empresas.

En efecto, una de las características básicas de los servicios mayoristas de banda ancha de empresa es la necesidad de tener unos ANS más estrictos para minimizar las posibles consecuencias de, por ejemplo, interrupciones del servicio, en línea con lo especificado en la última revisión de mercados.

Aunque los operadores apuntan a la existencia de servicios de empresa que no requieren de una calidad superior, como sería la provisión de líneas de *back-up*, el mercado de servicios de alta calidad se entiende precisamente como aquél con necesidades de comunicación complejas y de alta calidad que van más allá de la mera conectividad. Por ello, el servicio NEBA se configuró para poder diferenciar claramente el segmento de masas del segmento empresarial de alta calidad con características específicas.

En caso de querer complementar su oferta con servicios de menor calidad, para dar respuesta a conexiones menos críticas, se considera que existen alternativas en el mercado para ofrecer este tipo de soluciones. Al respecto, y a modo de ejemplo, la disponibilidad de NEBA en su modalidad del mercado de masas permite ofrecer el servicio en las zonas declaradas como no competitivas. En las zonas competitivas, por la propia definición, deberían poder acceder a dichos servicios generalistas

[130] Salvo una pequeña proporción de tráfico *best-effort* de 1 Mbit/s necesaria para garantizar la gestión de la red o control de equipos de cliente.

mediante acuerdos comerciales alcanzados con Telefónica o con terceros operadores.

Asimismo, se puede hacer uso de tráfico oro para transportar aplicaciones menos sensibles y reducir el tráfico contratado en el PAI para dar respuesta a soluciones de tipo *back-up*, etc.

Por todo ello, estas peticiones en realidad solicitan que se pueda contratar NEBA "estándar" en todo el territorio nacional (y no solo en las zonas aún reguladas), y este extremo ya se ha analizado en la revisión del mercado 3b/2014 concluyéndose que existe competencia en determinadas zonas y por ello se ha levantado la obligación de Telefónica de prestarlo en dichas ubicaciones.

La contratación de un mantenimiento premium se considera, por tanto, un requisito básico en la provisión de servicios de calidad superior y su contratación seguirá siendo necesaria.

Respecto a la petición de Asotem de crear un solo punto de entrega a nivel nacional, debe señalarse que la oferta NEBA empresas hereda su arquitectura del servicio mayorista NEBA y, como tal, se configura como una oferta de tipo regional con un punto de presencia en cada provincia. La arquitectura utilizada es consecuencia y estuvo condicionada también, entre otros motivos, por la propia arquitectura de red de Telefónica. El servicio mayorista diferencia 50 puntos de entrega donde el transporte del tráfico se realiza mediante el protocolo Ethernet. Más allá de otros condicionantes y consideraciones, el transporte hasta un único punto nacional conllevaría ingresar en un nivel superior con una arquitectura y protocolo distinto por lo que la definición de un punto nacional se alejaría bastante de la solución vigente NEBA.

A pesar de ello, si Telefónica procede con una modificación o evolución de su arquitectura de red, que conlleve una posible modificación de los puntos de entrega, será posible analizar la opción de revisar la oferta para modificar dichos puntos, con el fin de que, siempre que sea razonable, se ajusten a las necesidades de los operadores.

En relación con la petición de Telefónica de eliminar este servicio mayorista, como ya se ha justificado en el apartado II.2.2, este servicio es necesario para que los operadores alternativos puedan competir en el segmento empresarial. En concreto, para replicar las ofertas de Telefónica a clientes que tienen ubicaciones distribuidas en distintas partes del territorio nacional, por lo que es necesario garantizar dicha cobertura. Además, como se ha explicado en el apartado II.2.1 los accesos destinados al mercado de masas no son sustituibles con los empresariales, por lo que no tiene sentido agregar los accesos de ambos servicios para extraer las conclusiones que alega Telefónica.

III.5.5.1.3.1 Requisitos del servicio mayorista de acceso a banda ancha empresarial

En sus escritos de alegaciones Orange y Vodafone reclaman la inclusión de un compromiso mínimo de ancho de banda. Ambos operadores alegan que resulta difícil de entender y asumir para un cliente empresarial que el servicio de banda ancha que contrata no lleve asociado un mínimo compromiso de ancho de banda y que este tipo

de solicitudes son cada vez más frecuentes. Por ello exponen que este valor debe concretarse como un porcentaje de la velocidad nominal. Vodafone, en concreto, solicita que este porcentaje se sitúe en un 70% de la capacidad contratada. Este operador señala que en caso de incumplimiento de estos valores debería ser posible abrir una incidencia de calidad.

Para justificar dicha petición, Vodafone indica que en su red garantizan el 80% del caudal, que el servicio GigADSL también ofrecía garantías, y que en los accesos indirectos sobre cobre se contempla la posibilidad de abrir averías en los casos en los que el bucle no sincronice como mínimo al 30% de la velocidad teórica. Comenta asimismo que el Reglamento (UE) 2015/2120, por el que se establecen medidas en relación con el acceso a una Internet abierta, se establece la necesidad de informar a los clientes de la velocidad mínima, entre otros parámetros.

Por su lado, Orange destaca que la CE reconoce, en su análisis de los productos relevantes en el mercado mayorista de alta calidad con capacidad dedicada[131], la necesidad de las garantías intermedias. Éstas no están presentes en los accesos de banda ancha residenciales, pero son a la vez menos estrictas que las garantías propias de un servicio con capacidad dedicada extremo a extremo, lo que vendría a aportar un paso intermedio en la escala de inversión para los circuitos dedicados. Incluye asimismo condiciones de pliegos[132] en los que es necesario garantizar distintos porcentajes de la velocidad nominal.

Además, este operador en una posterior alegación[133] en la que reitera que Telefónica debería ofrecer garantía de caudal en NEBA empresas, aportado documentación relativa a la licitación pública de la UNED para demostrar que Telefónica se ofrece esta prestación en su minorista.

<u>Respuesta alegaciones</u>

En líneas generales, los operadores reclaman introducir un conjunto de mejoras en la definición del servicio de banda ancha NEBA de alta calidad. Un primer aspecto sería definir un umbral mínimo de ancho de banda (ancho de banda mínimo garantizado) para cada una de las conexiones. Según exponen los operadores esta petición deriva de las solicitudes de los clientes empresariales que necesitan ciertas garantías.

La contratación del servicio NEBA no incluyó en su momento la definición de un umbral de velocidad mínima garantizada, o incluso de un umbral a partir del cual un operador pudiera abrir una incidencia o reclamar un incumplimiento de las condiciones acordadas dado que Telefónica tampoco lo ofrecía. Este aspecto conllevaría una modificación de la oferta de referencia tanto desde un punto de vista de definición técnica de las características de las conexiones, como penalizaciones asociadas o

[131] SWD(2020) 337. Ap4.1.5 pág. 57
[132] Pliego de prescripciones técnicas del concurso público de la red de telecomunicaciones metropolitana Hispalnet para el Ayuntamiento de Sevilla, sus organismos autónomos y empresas municipales de Sevilla (mayo de 2019), pliego del Banco de España y de AGBAR.
[133] Escrito de 26 de junio de 2021.

incluso contratos cuya definición excede el alcance de la presente revisión de mercados.

Ahora bien, en base a la obligación de no discriminación, Telefónica debe garantizar la replicabilidad técnica y económica de sus servicios minoristas y, por consiguiente, la supuesta existencia de ofertas FTTH minoristas con garantía de un ancho de banda debería haber significado la propuesta de modificación de la oferta de referencia por parte de Telefónica para incluir dicha característica, ya que en caso contrario estaría incumpliendo las obligaciones que tiene impuestas.

En cualquier caso, esta cuestión se deberá abordar en una de revisión de la oferta de referencia, fruto del desarrollo de las obligaciones de no discriminación y transparencia impuestas en el análisis de mercados.

***KPI* y ANS en NEBA empresas**

En líneas generales los operadores alegan la necesidad de revisar y mejorar los ANS asociados al segmento empresarial para que se ajusten a las necesidades reales de sus clientes. Por otro lado, los operadores hacen hincapié en la revisión y diferenciación de *KPI* para verificar su correcto cumplimiento.

Uno de los puntos remarcados por los operadores sería la necesidad de mejorar los tiempos de provisión y de resolución de incidencias en la oferta de referencia NEBA. Este punto es alegado por Vodafone, Orange, Asotem, Astel, BT, Colt y Evolutio.

El conjunto de operadores manifiesta encontrar dificultades para dar respuesta a las demandas de calidad de sus clientes porque los servicios regulados de mayor calidad no garantizan los niveles de servicio que precisan. Asotem puntualiza además que Telefónica suele solucionar las incidencias de sus clientes minoristas de ámbito generalista en el plazo establecido para los clientes mayorista Premium, por lo que se justificaría una revisión de estos valores. Por su lado, Orange solicita la definición de nuevos indicadores y ANS en aquellas situaciones en las que se proceda con la auto-instalación de la acometida.

Un segundo punto alegado por los operadores sería la necesidad de disponer de un mayor catálogo de ANS regulados que permita adaptarse a las distintas casuísticas del entorno empresarial. Es decir, no todos los puntos a interconectar en una solución empresarial necesitan los mismos requisitos en cuanto a, por ejemplo, tiempo de provisión o resolución de incidencias, etc. Por ello Orange, Asotem, Astel y Colt instan a disponer de un mayor catálogo de ANS que permita diferenciar la criticidad de las ubicaciones mediante distintos niveles de calidad. Por otro lado, hay operadores que solicitan una revisión del precio del mantenimiento y su estructura de pago, como Colt y Vodafone.

En este sentido, BT considera que se pueden suavizar otras barreras de entrada todavía presentes, como es el caso de los requerimientos de calidad. En concreto, en NEBA empresas se debería incluir un abanico de niveles de mantenimiento que sí sean adecuados para las empresas.

Una tercera solicitud de Astel, Colt y Evolutio consiste en la revisión inmediata de los ANS. Los operadores consideran imprescindible que la CNMC aborde sin dilación una propuesta de ANS diferentes que cumplan unos estándares adecuados, que se ajusten al mercado, al tipo de cliente al que se dirigen y a la heterogeneidad de los requisitos demandados por los clientes empresariales para sus distintos tipos de conexiones sin la necesidad de esperar a futuras revisiones de oferta.

Como cuarto punto, los operadores manifiestan la necesidad de diferenciar los *KPI* para verificar que no existe discriminación en la rama minorista de Telefónica con respecto a la rama mayorista. Al respecto, Vodafone considera urgente que exista una diferenciación entre *KPI* de segmento de empresas y segmento residencial. Alega que solo así será posible verificar el correcto cumplimiento de la obligación de no discriminación para las conexiones que incluyen mantenimiento Premium, aspecto al que se suma Colt.

Vodafone solicita asimismo que se verifique el correcto cumplimiento de los *KPI* con una mayor periodicidad y granularidad, sin el perjuicio del análisis que de las denuncias de los operadores se deba efectuar. En este sentido, Vodafone considera muy importante que se refuerce la obligación de no discriminación con el acceso directo, completo y en tiempo real, de la CNMC a las bases de datos de información relativas a los sistemas de provisión mayorista, en modo consulta, de forma que se asegure su capacidad supervisora.

Respuesta alegaciones

De acuerdo con las alegaciones recibidas, se observa que gran parte de los operadores ven necesaria una revisión en profundidad de los ANS y *KPI* asociados al servicio NEBA empresas. Un primer punto sería la necesidad de ajustar los valores a los requisitos de las empresas, lo cual incluye no tan solo disponer de unos mejores valores sino también de un mayor abanico de opciones.

En relación con una revisión y mejora de los indicadores, cabe recordar que Telefónica tiene impuestas las obligaciones de no discriminación y de transparencia. Es decir, Telefónica debe garantizar el suministro de productos y servicios de acceso en los mismos plazos, términos y condiciones que los ofertados por ella misma, y tiene la obligación de publicar una oferta de referencia donde se detallen todos estos aspectos.

Para ello es preciso definir unos ANS y *KPI* que permitan garantizar la calidad de los servicios y la no discriminación con la rama minorista. Sin embargo, esta cuestión debe abordarse en el contexto de la revisión de la oferta de referencia y no en el análisis del mercado.

Actualmente la oferta NEBA incluye la definición de ANS y *KPI* para la provisión y mantenimiento de los servicios. No obstante, en base a la información aportada, puede ser precisa su revisión para analizar si los valores actuales dan respuesta a un mercado más exigente, garantizando la no discriminación con la rama minorista de Telefónica. Según exponen los operadores, los compromisos actuales definidos en la

oferta impiden en muchos casos dar respuesta a las solicitudes de las empresas cliente. La información proporcionada servirá como base en esta futura revisión.

No obstante, los ANS actualmente definidos en NEBA empresas seguirán vigentes hasta el momento de su modificación, y Telefónica deberá mantener la periodicidad, el formato y el grado de detalle de los *KPI* actualmente vigentes, sin perjuicio de la facultad de la CNMC de requerir de Telefónica toda información adicional necesaria para supervisar el cumplimiento de la obligación de no discriminación.

Con respecto al acceso a las bases de datos de información relativas a los sistemas de provisión mayorista en modo consulta solicitada por Vodafone, la obligación de transparencia ya incluye el acceso de la CNMC. En concreto, ya lo contempla en dicho modo consulta y mediante técnicas análogas a las empleadas por los operadores (*Web Services*), a los módulos de la plataforma NEON responsables de la gestión de información, provisión, averías e incidencias de provisión de la oferta mayorista de referencia. Este acceso a la plataforma se considera una medida adecuada para la realización de las labores de supervisión y monitorización que debe realizar esta Comisión, sin perjuicio de poder ampliarla en caso necesario, con el objeto de garantizar el correcto cumplimiento de las obligaciones a las que está sujeto este operador.

Información de cobertura en NEBA

Euskaltel expone que para tener un entorno competitivo con transparencia y sin discriminación, en el que todos los agentes participen con la misma información, la planificación de despliegue de Telefónica no debería utilizarse para plantear ofertas comerciales firmes y solo debería utilizarse la información de red activada. Según expone Euskaltel, ha detectado la existencia de ubicaciones que no aparecen en los sistemas de información, pero sobre las que Telefónica oferta en el momento en el que le conviene. A efectos ilustrativos apunta a edificios singulares, que suelen ser ocupados por empresas o administraciones públicas y que no aparecen en cobertura a pesar de que los números contiguos sí que disponen de FTTH. Euskaltel propone varias medidas alternativas para abordar el problema de las ubicaciones conectables ocultas.

Entre las medidas propuestas está la disponibilidad en la CNMC de un registro periódico del estado de cobertura proporcionado por Telefónica para facilitar las denuncias o reclamaciones posteriores, donde la CNMC podría actuar como de notario. Otra posibilidad propuesta sería que, en el supuesto de cobertura en edificios contiguos, se considerara, a todos los efectos, que hay cobertura en el edificio ingresado. Finalmente, señala también la posibilidad que, desde que se informa de la existencia de cobertura, pase un tiempo mínimo antes de que aparezca un nuevo cliente FTTH en el hueco, ya que si apareciera el cliente FTTH con demasiada celeridad sería síntoma de uso de información en cierta medida privilegiada. En cualquier caso, según Euskaltel, la planificación de despliegue no puede ser una excusa para que todos los actores no estén en igualdad de condiciones en relación con los datos sobre cobertura.

También Vodafone hace referencia al hecho que, en poblaciones con una cobertura generalizada con red de fibra según los propios datos de Telefónica, se encuentra ante la imposibilidad de solicitar el servicio de NEBA empresas en determinadas ubicaciones correspondientes a sedes de empresas, al no figurar en los ficheros de cobertura de la red FTTH. Sin embargo, según Vodafone, cuando dicho cliente contrata el servicio con Telefónica, dicho operador procede a realizar el tendido bajo la demanda concreta asociada a la contratación de sus servicios minoristas.

Respuesta alegaciones

Entre las medidas impuestas a Telefónica para dar cumplimiento a las obligaciones de transparencia y no discriminación está la de aportar toda la información necesaria para que los operadores puedan planificar sus solicitudes de acceso basándose en decisiones técnicas y comerciales eficientes. Asimismo, la obligación de no discriminación conlleva que Telefónica proporcione información de la misma calidad que la que dispone para sí misma.

Actualmente Telefónica tiene la obligación de enviar la información de cobertura de red FTTH que consiste en remitir un listado de edificios desde los que se pueda ofrecer acceso, de forma que los operadores dispongan de información para solicitar el acceso a los mismos. Esta información incluye la población, tipo de vía, nombre de vía, número y código GESCAL correspondiente y se accede mediante URL. Sin embargo, tanto Euskaltel como Vodafone manifiestan que la información disponible para Telefónica, o su modo de proceder con despliegues bajo demanda, es distinta a la que ofrece a los operadores, porque este operador oferta en fincas no cubiertas mientras que el resto no tiene esta opción. Es decir, esta información, o el modo de actuar con despliegues en ubicaciones no incluidas en el fichero de cobertura, no estaría disponible en ninguna de las dos vías habilitadas (fichero o *web service*).

La información de cobertura incluye las fincas que son alcanzables desde la infraestructura desplegada FTTH pero que no necesariamente están todavía conectadas. Para este último tramo, un instalador debe desplazarse hasta la CTO y desde allí instalar la acometida óptica que puede cubrir una o varias fincas. La existencia de un hueco de cobertura de edificios con sedes de empresas, a pesar de estar las fincas contiguas en cobertura, parece en principio una anomalía.

Las ofertas del sector empresarial, tanto de ámbito privado como público, se diferencian del sector de masas por ser contratos negociados que se ajustan a las especiales y altas necesidades del cliente. La posibilidad de cambiar de prestador, a diferencia del mercado de masas, no es ágil y suele estar limitada por los acuerdos alcanzados que suelen perdurar durante varios años.

La indisponibilidad de esta información, es decir, fincas no cubiertas donde ya se han acometido despliegues, pone en clara desventaja a los operadores alternativos. Los despliegues que debe efectuar Telefónica en ese momento son mínimos por haber alcanzado ya la zona en cuestión. Es más, la posibilidad de que Telefónica oferte implica que el despliegue es factible y en principio debe estar disponible para el resto de los operadores. Cabe recordar que se trata de ofertas/licitaciones con

características distintas al ámbito del mercado de masas. Es decir, se remarca otra vez que tras la adjudicación de un contrato pueden pasar varios años para que el resto de los operadores puedan competir de igual a igual con Telefónica.

El incumplimiento de un requisito básico, como pudiera ser informar de la existencia de conectividad, puede comprometer que una oferta de un operador alternativo siga su curso ante la imposibilidad de ofertar la conexión para todas las sedes. Es decir, la información de donde se puede ofrecer acceso es crítica para poder completar la oferta con los servicios demandados en todas las ubicaciones.

Por todo ello y en cumplimiento de las obligaciones de trasparencia y no discriminación, Telefónica debe detallar como zona en cobertura los huecos relativos a fincas donde los despliegues de red FTTH realizados hace que sean susceptibles de que Telefónica las incluya en licitaciones y ofertas comerciales propias. A modo de ejemplo, todos aquellos espacios cubiertos por edificios de titularidad pública (escuelas, administraciones, policía, etc.) o privada (bancos, hostelería, industria, etc.) donde haya despliegues en las inmediaciones y que puedan ser accesibles para el mercado empresarial serían susceptibles de ser incluidas.

En cualquier caso, la concreción de las condiciones que serían aplicables a dichas ubicaciones y posibles despliegues específicos deberán ser abordados y analizados en el marco del correspondiente procedimiento de modificación de la oferta de referencia de NEBA empresas.

Con respecto a la auditoría de la información de cobertura solicitada por Euskaltel, se considera que los ficheros actuales ya permiten realizar dichas actuaciones. Los ficheros almacenados en la plataforma mayorista NEON se actualizan con periodicidad mensual, pudiendo por tanto los operadores detectar los agujeros de cobertura.

III.5.5.1.4 Otras obligaciones de acceso (apartado sin correspondencia en el cuerpo del Documento 1)

Sarenet y Edecnet solicitan que se tenga en cuenta el impacto de la nueva regulación propuesta en el mercado 3a, que reduce la disponibilidad de NEBA local a un tercio de la población y que no permite a operadores especializados en empresas como ellos recuperar la inversión efectuada en este servicio mayorista. Además, indican que va en contra de la tendencia en el mercado empresarial de sustitución de los servicios Ethernet por NEBA local con alta calidad. Por ello solicitan que se incorpore en este mercado la creación de una modalidad local del NEBA empresas de ámbito nacional[134].

Este servicio no supondría mayores costes para Telefónica, puesto que ya está en vigor y va en línea con la regulación existente. Además, es un servicio similar al NEBA

[134] Subsidiariamente indican que también se podría incluir en el mercado de acceso local en la Resolución del expediente ANME/DTSA/002/20/M3-2014.

empresas existente, del que solo se distingue el punto de acceso y la necesidad de agregación de tráfico.

Por otro lado, con la alternativa que les quedaría de NEBA empresas provincial no pueden ser competitivos ya que supone mayor coste[135] y no permite ofrecer una calidad similar a la de líneas alquiladas Ethernet que ahora proveen en el minorista. Afirman que no es viable económicamente construir red propia, excepto en casos muy particulares.

Para ver el impacto que tendría la desregulación del NEBA local en empresas, piden que se realice un requerimiento solicitando a los operadores que usan este servicio mayorista para prestar servicios a empresas información sobre su uso en zonas donde se propone desregular.

En línea con los anteriores operadores, Asotem también considera necesaria la creación de una modalidad empresarial en NEBA local en condiciones similares a las establecidas en el NEBA empresas. Indica que este servicio ha permitido a sus asociados ser competitivos a nivel técnico y económico, pudiendo proveer servicios similares a líneas alquiladas Ethernet. Al ampliarse la zona desregulada del mercado 3a/2014 se ponen en peligro esas infraestructuras al depender de un posible acuerdo comercial.

En el mismo sentido, Euskaltel afirma que Telefónica debería dar modalidades de NEBA local equivalentes a NEBA empresas.

Por otro lado, Colt indica que se debería haber analizado la posibilidad de incluir la obligación de prestar fibra oscura mayorista, como se ha hecho en Reino Unido y Austria, para reducir la dependencia del servicio de líneas alquiladas. Se mejoraría el precio, la capacidad de escalabilidad y de innovación.

Respuesta a las alegaciones

Respecto a la petición de creación de una modalidad empresarial en NEBA local hay que señalar que este servicio mayorista no forma parte de la definición del presente mercado relevante.

Cuando se impuso esta medida vinculada a una segmentación geográfica en la anterior revisión de 2016, los operadores ya conocían que dicha medida estaría vigente durante el periodo regulatorio posterior, pero que podía estar sujeta a cambios en las posteriores revisiones del mercado, en especial en lo referente a la disponibilidad geográfica de la misma. Además, hay que añadir que la nueva regulación de los mercados 1/2020 y 3b/2014 aprobada en octubre de 2021 contempla un plazo transitorio para que los operadores se adapten a la nueva regulación.

Con relación a la fibra oscura, hay que recordar, en primer lugar, que éste es un servicio de puesta a disposición del usuario que lo contrata de un medio físico, en concreto, de fibra óptica. El operador prestador solo ofrece el medio de transporte sin

[135] Debido al pago del caudal. En cambio, en NEBA Local deben invertir en medios de transmisión para llegar a la central cabecera local donde se ubica el PAI-L.

ningún tipo de elemento activo, de forma que es el operador que lo contrata el que deberá "iluminar" la fibra óptica mediante los equipos de transmisión correspondientes. Cabe recordar que, en España, a diferencia de los ejemplos citados por Colt de Austria y Reino Unido, el acceso regulado a los conductos de Telefónica está muy desarrollado. Por tanto, los operadores pueden auto-prestarse el servicio de fibra oscura simplemente utilizando la oferta de conductos de Telefónica. Cabe precisar además que la oferta de conductos ya prevé la prestación de un servicio de fibra oscura en el caso de que por saturación u otras causas no sea posible acceder a los conductos de Telefónica. Por tanto, se desestima la alegación de Colt.

III.5.5.4. Obligaciones en materia de control de precios

Orange considera que se debe imponer orientación de precios a costes en los servicios Ethernet por la clara posición de dominio de Telefónica y la importancia de este servicio para el segmento empresarial. BT coincide en la adecuación de la metodología *retail minus* y su aplicación de manera promediada.

Respuesta a las alegaciones

Tal como se indica en el cuerpo del documento, observando la evolución de los precios regulados y su comparación con países de nuestro entorno, esta comisión no considera que la elevada cuota de mercado de Telefónica sea debida al nivel de precios, no encontrándose justificado el imponer una medida más intrusiva como es la regulación de precios a costes, ya que la metodología *retail minus* refleja bien la evolución del mercado.

III.5.5.4.3 Revisión de precios de líneas alquiladas

Vodafone y Orange requieren que los precios de los servicios Ethernet se revisen de manera anual con el objetivo de que estos sigan la evolución lo más cercana posible al mercado y que los operadores alternativos puedan aprovechar las eficiencias. En la misma línea, Evolutio señala que los precios deberían actualizarse con la contabilidad más reciente, habiéndose realizado la revisión en la consulta pública con la contabilidad de 2018. Basándose en argumentos similares a los de Vodafone y Orange, Evolutio solicita que se realice una revisión de precios plurianual mediante un análisis prospectivo en función de los precios de las últimas ofertas presentadas por Telefónica, al ser los contratos de duración elevada por los elevados costes de cambio y establecerse la competencia en el segmento de nuevos contratos o renovaciones plurianuales de éstos.

Respuesta a las alegaciones

Esta Comisión comparte la necesidad de que los precios mayoristas reflejen con la mayor fidelidad posible la evolución de precios minoristas en la aplicación de la metodología *retail minus*, y como indican parte de los operadores se fijó en la última revisión de precios el objetivo de realizar revisiones anuales para actualizar los precios de manera más frecuente.

No obstante, las razones que se indicaban ya en el documento sometido a consulta pública, relativas a las modificaciones realizadas por Telefónica en las imputaciones

de ingresos en la contabilidad financiera, no han permitido realizar dicha revisión anual.

No obstante, esta Comisión mantiene el requerimiento anual a Telefónica de remitir la información necesaria para revisar los precios mayoristas de Ethernet, y monitorizará su evolución. Y como sucede con el resto de ofertas mayoristas, la CNMC impulsará modificaciones periódicas de las mismas, incluyendo los precios, en función de la evolución del mercado.

Respecto a la propuesta de Evolutio, el uso de las últimas ofertas presentadas para obtener los precios mayoristas plantea problemas metodológicos, al ser necesario establecer un periodo de referencia adecuado tanto para la toma de referencia como para la prospectividad, al no ser clara la extrapolación de futuros cambios de precios y plantear retos importantes en la separación de imputaciones para un número limitado de ofertas.

Por último, la CNMC ya se planteaba utilizar los datos de la contabilidad de Telefónica más reciente aprobada, por lo que se acepta la propuesta de Evolutio de utilizar los datos de la contabilidad 2019.

III.5.5.4.5 Alcance del test de replicabilidad económica

Orange, Evolutio, BT y Astel solicitan que, para facilitar y reforzar la supervisión, se obligue a Telefónica a aportar el análisis interno de replicabilidad que haya realizado para cada uno de los proyectos que comercializa.

Astel indica que esta mayor información no supondría una carga para el operador histórico ya que debe realizar ese ejercicio interno igualmente. Además, dada la mayor cuota de mercado que Telefónica ostenta en los mayores clientes, y la falta de transparencia de las ofertas en el mercado, también solicita que Telefónica aporte información de todas las ofertas adicionales al proyecto durante un periodo determinado, para que la CNMC pueda analizar la replicabilidad del cliente (y no solo del proyecto).

En este sentido, BT también solicita una aplicación más estricta del test de replicabilidad. Indica que Telefónica puede ofertar agresivamente para aquellos clientes propensos a irse con la competencia mientras cobra un sobreprecio en los menos susceptibles al cambio. Por otro lado, hay clientes que Telefónica considera estratégicos o bien que tienen vínculos con este operador y por ello son difícilmente atacables.

En la misma línea, Colt pide que se abra un expediente lo antes posible para revisar el test de replicabilidad ya que considera que no es lo suficientemente estricto como para garantizar la replicabilidad de las ofertas. Propone una serie de modificaciones con ese fin.

Por su parte Euskaltel solicita que se concreten determinados aspectos en el uso de ofertas reguladas, así como con las consecuencias de irreplicabilidad. Por otra parte, indica que la CNMC debería analizar ofertas del sector privado abriendo alegaciones a operadores alternativos.

Por el contrario, Telefónica considera que se debería actualizar el test de replicabilidad (i) fijando el operador generalista como el de referencia (ii) modificando los nuevos insumos mayoristas conforme a la definición de producto y segmentación geográfica que este operador propone, y (iii) reduciendo la comunicación de proyectos a una vez al año y a los que superen los 300mil euros, para evitar sobrecarga regulatoria innecesaria.

Respuesta a las alegaciones

Respecto a la petición de que Telefónica aporte más información para cada uno de los proyectos (análisis interno de replicabilidad) y de cada cliente (ofertas adicionales), esta Comisión considera que ya requiere un volumen suficiente de información para poder hacer un seguimiento de la actividad del operador histórico, y supone una base de partida adecuada para que, en los casos que sea oportuno, se le pueda requerir más información en línea con la que estos operadores indican.

Con relación a las medidas concretas propuestas en relación con el test de replicabilidad, el procedimiento adecuado para ello sería en una revisión de la metodología del test de replicabilidad.