



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

DOCUMENTO 1

INFORME DE LOS SERVICIOS RELATIVO A LA DEFINICIÓN Y ANÁLISIS DEL MERCADO DE SERVICIOS DE TRÁFICO TELEFÓNICO DISPONIBLES AL PÚBLICO PRESTADOS DESDE UNA UBICACIÓN FIJA

I ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Mediante Resolución de esta Comisión de 9 de febrero de 2006 (publicada en el BOE número 51 de 1 de marzo de 2006), se aprobó la definición y análisis de los mercados de servicios telefónicos locales y nacionales disponibles al público prestados desde una ubicación fija a clientes residenciales, servicios telefónicos internacionales disponibles al público prestados desde una ubicación fija a clientes residenciales, servicios telefónicos locales y nacionales disponibles al público prestados desde una ubicación fija a clientes no residenciales y servicios telefónicos internacionales disponibles al público prestados desde una ubicación fija a clientes no residenciales¹, la designación de operadores con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas.

Segundo.- Con fecha 26 de julio de 2007, esta Comisión dictó Resolución por la que se aprobaba la metodología para el análisis *ex ante* de las ofertas comerciales de Telefónica de España, S.A.U. (en adelante, TESAU). Dicha metodología concretaba las obligaciones impuestas a este operador en virtud de los análisis de los mercados del 1 al 6 y 12 de la Recomendación de mercados de 2003². De forma adicional a los márgenes máximos con que cuenta TESAU para su acción comercial referente a los servicios incluidos en los mercados anteriores, se impuso la obligación de responder, cada seis meses, a un requerimiento de información para que esta Comisión actualice el Valor Actual Neto (VAN) de la oferta comercial de TESAU de forma semestral.

Tercero.- Con fecha 28 de diciembre de 2007 se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea (nº L344/65) la Recomendación de la Comisión Europea relativa a los mercados pertinentes de productos y servicios dentro del sector de las comunicaciones electrónicas que pueden ser objeto de regulación *ex ante* de conformidad con la Directiva 2002/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones

¹ Mercados del 3 al 6 de la Recomendación de la Comisión de 11 de febrero de 2003 relativa a los mercados pertinentes de productos y servicios dentro del sector de las comunicaciones electrónicas que pueden ser objeto de regulación *ex ante* de conformidad con la Directiva Marco.

² Recomendación de la Comisión, de 11 de febrero de 2003, relativa a los mercados pertinentes de productos y servicios dentro del sector de las comunicaciones electrónicas que pueden ser objeto de regulación *ex ante* de conformidad con la Directiva 2002/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

electrónicas. En dicha Recomendación se consideró que los mercados del 3 al 6 que se identificaron en la Recomendación 2003 ya no eran susceptibles de ser regulados *ex ante*, dado que no se satisfacían los tres criterios acumulativos fijados en la Recomendación para determinar la pertinencia de la regulación de dichos mercados.

II FUNDAMENTOS DE DERECHO

II.1 HABILITACIÓN COMPETENCIAL

La Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones (en adelante, LGTel) incorpora al ordenamiento jurídico español las Directivas que constituyen el nuevo marco normativo en materia de comunicaciones electrónicas. La LGTel establece en su artículo 48.2 que *“la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones tendrá por objeto el establecimiento y supervisión de las obligaciones específicas que hayan de cumplir los operadores en los mercados de telecomunicaciones [...]”*. Aparece, igualmente, como una de las funciones propias de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, en el artículo 48.3 g), la de *“definir los mercados pertinentes para establecer obligaciones específicas conforme a lo previsto en el capítulo II del título II y en el artículo 13 de esta ley”*.

El artículo 16.1 de la Directiva Marco establece que dicho procedimiento se deberá realizar lo antes posible tras la adopción de la Recomendación o cualquier actualización de la misma, teniendo en cuenta las Directrices establecidas por la Comisión Europea. Esta previsión fue transpuesta en la normativa nacional mediante los artículos 10.2 y 3.1 de la LGTel y del Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración (en adelante, Reglamento de mercados) respectivamente.

Con fecha 17 de diciembre de 2007, la Comisión Europea adoptó la Recomendación relativa a los mercados pertinentes de productos y servicios dentro del sector de las comunicaciones electrónicas que pueden ser objeto de regulación *ex ante* de conformidad con la directiva 2002/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a un marco regulador común de las redes y servicios de comunicaciones electrónicas³ (en adelante, la Recomendación).

El artículo 10 de la LGTel atribuye a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones la competencia de definir los mercados de referencia relativos a redes y servicios de comunicaciones electrónicas cuyas características pueden justificar la imposición de obligaciones específicas, lo que habrá de hacerse de acuerdo con las Directrices de la Comisión sobre análisis del mercado y evaluación del peso significativo en el mercado dentro del marco regulador comunitario de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas⁴ (en adelante, las Directrices), así como

³ DOUE L344/65 de 28 de diciembre de 2007.

⁴ DOCE C165/6 de 11 de julio de 2002.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

con la Recomendación de la Comisión de 17 de diciembre de 2007. De acuerdo con la Recomendación, para que un mercado pueda ser objeto de regulación *ex ante*, será preciso atender a tres criterios acumulativos: (i) la presencia de obstáculos fuertes y no transitorios de acceso al mercado; (ii) una estructura de mercado que no tienda hacia una competencia efectiva dentro del horizonte temporal pertinente; (iii) la mera aplicación de la legislación sobre competencia no permite hacer frente de manera adecuada a los fallos del mercado en cuestión. Los mercados enumerados en el Anexo de la Recomendación se han identificado sobre la base de estos criterios acumulativos.

Por otra parte, se establece que la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones llevará a cabo un análisis individual de los mercados identificados, con la finalidad de determinar si cada mercado susceptible de regulación *ex ante* se desarrolla en un entorno de competencia efectiva, es decir, si se aprecia que no hay ningún operador con poder significativo de mercado en el sentido de lo dispuesto en el artículo 14 de la Directiva Marco. En caso contrario, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones identificará y hará públicos el operador u operadores que tengan un poder significativo de mercado (PSM) para, finalmente, imponer, mantener o modificar determinadas obligaciones específicas a dichos operadores que sean adecuadas y proporcionadas a los problemas de competencia que se hayan detectado en el análisis. Por el contrario, si se determina que el mercado se desarrolla en un entorno de competencia efectiva, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones procederá, en su caso, a suprimir las obligaciones que pudieran tener impuestas los operadores por haber sido designados, en análisis anteriores, con poder significativo de mercado.

El Reglamento de mercados desarrolla a través de sus artículos 2 a 5 el procedimiento a seguir por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones para la identificación y análisis de los mercados de referencia en la explotación de redes y en el suministro de servicios de comunicaciones electrónicas, así como para la imposición de obligaciones específicas apropiadas a los operadores que posean poder significativo en cada mercado considerado.

II.2 EVOLUCIÓN DE LOS SERVICIOS TELEFÓNICOS FIJOS

De acuerdo con los datos del Informe Anual 2007 de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, los servicios minoristas relacionados con la telefonía fija constituían el segundo segmento por facturación del sector de las comunicaciones electrónicas, con 7.499 millones de euros (únicamente superados por los servicios de telefonía móvil). Si se suman los servicios mayoristas relacionados con las redes telefónicas, la cifra anterior se incrementa en 1.660 millones de euros (servicios de originación y terminación fijos).

Dentro de los servicios minoristas de telefonía fija se incluyen tanto los servicios de acceso telefónico fijo (RTB) como de tráfico telefónico. Si bien progresivamente pierden importancia en términos de ingresos, el tráfico telefónico fijo continúa siendo el principal servicio por facturación con 4.096 millones de euros. Por su parte, el acceso RTB ingresó durante 2007 un total de 3.321 millones de euros.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

El año 2007 acabó con aproximadamente 20,3 millones de líneas de acceso RTB. Las redes fijas cursaron un total de 78.559 millones de minutos de tráfico telefónico (aproximadamente 3.864 minutos/línea/año).

Los mercados de referencia relacionados con los anteriores servicios fueron objeto de análisis por esta Comisión durante 2006. Desde ese ejercicio, la actividad comercial de los operadores se ha centrado principalmente en la comercialización de los servicios de banda ancha. Efectivamente, dichos servicios han mostrado un dinamismo en términos de clientes e ingresos mucho mayor que los servicios más tradicionales, si bien su importancia en términos absolutos es todavía inferior.

Sin embargo, el incremento de las líneas de banda ancha comercializadas por los operadores ha afectado en la forma como se ha competido también en los servicios telefónicos tradicionales. Así, los operadores han optado por el empaquetamiento de los servicios de banda ancha con el servicio telefónico (“doble play”) y con la televisión (“triple play”). El precio incremental que supone la compra de los servicios de voz fija junto con la banda ancha suele ser reducido. Sin embargo, es importante señalar que todavía existe un número relevante de usuarios que contratan los servicios de tráfico telefónico de forma independiente a otros servicios de comunicaciones electrónicas:

Tabla II.2.1 Importancia de los empaquetamientos de servicios comunicaciones electrónicas (líneas)

	2007
Voz Fija	7.328.754
Internet de Banda Ancha + Voz Fija	5.662.058
Internet de Banda Ancha + Voz Fija + TV	1.513.581
Internet de Banda Ancha	657.656
TV + Voz Fija	489.976
Internet de Banda Ancha + TV	186.943
Internet de Banda Ancha + Voz Fija + Voz Móvil	50.016
Voz Fija + Voz Móvil	35.833
TV + Voz Fija + Voz Móvil	5.168
Internet de Banda Ancha + Voz Móvil	229

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del requerimiento de información del Informe Anual 2007, CMT.

Adicionalmente se puede comprobar que la gran mayoría de los usuarios conectados a una red fija cuenta con un acceso RTB además de los servicios empaquetados que haya optado por consumir.

Por los motivos anteriores, se considera que la cadena de valor de los servicios relacionados con la telefonía fija, si bien se está transformando como consecuencia de la irrupción de estos nuevos servicios, puede considerarse independientemente de, por ejemplo, las conexiones de banda ancha. En este sentido, no debe olvidarse que



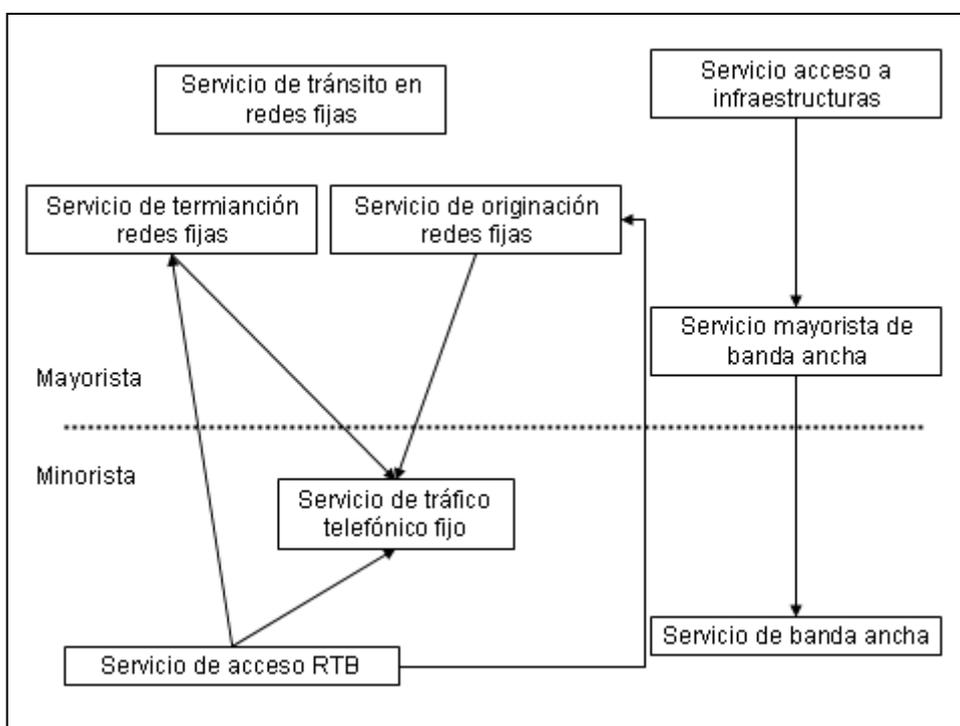
COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

de acuerdo con los datos anteriores, más de 7 millones de líneas acceden a los servicios de tráfico telefónico de forma individual.

Desde un punto de vista mayorista, los servicios mayoristas ascendentes son diferentes si los operadores optan por dar servicios telefónicos tradicionales o de banda ancha. En términos generales, los servicios que más competencia han introducido en los primeros no se relacionan con el acceso desagregado al bucle – servicio mayorista de especial importancia para la prestación de los servicios de banda ancha – sino más bien con la interconexión (de acceso) y, de forma prospectiva, el alquiler de la línea telefónica.

Finalmente, la situación competitiva de los servicios telefónicos tradicionales también difiere de forma sensible de los servicios de banda ancha. Las ofertas comerciales, las alternativas de suministro y las cuotas de mercado de los operadores no son comparables. Efectivamente, la competencia que exhiben los servicios de banda ancha es muy superior a la de los mercados más tradicionales, donde como se detallará en las siguientes secciones la cuota del operador tradicional es todavía muy relevante.

Las diferencias anteriores justifican un análisis de los servicios relacionados con los servicios telefónicos tradicionales de forma independiente a los de banda ancha:





COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

II.3 DESCRIPCIÓN DE LOS MERCADOS RELEVANTES

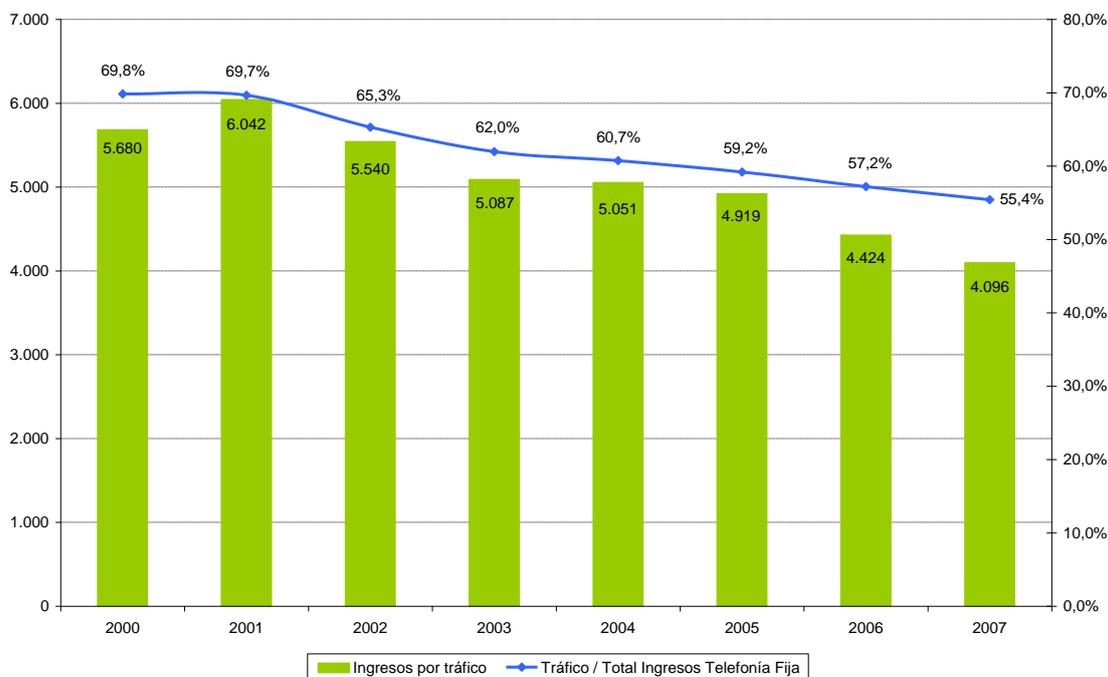
II.3.1 Descripción del mercado minorista de tráfico telefónico fijo

Según los últimos datos de los que dispone esta Comisión⁵, el servicio minorista de tráfico telefónico desde una red fija alcanzó un volumen de ingresos de 4.096,16 millones de euros y un total de tráfico cursado de 78.559,63 millones de minutos en 2007, lo que se tradujo en una disminución del 7,4% y el 3,8% respectivamente en comparación con 2006.

Esta disminución tanto del volumen de ingresos como de tráfico se debe principalmente a dos factores: por un lado, al hecho de que la voz se cursa cada vez más por redes móviles o mediante telefonía IP y, por otro lado, a la sustitución de llamadas a Internet mediante acceso conmutado por accesos de banda ancha en sus diferentes modalidades.

No obstante lo anterior, los ingresos derivados exclusivamente de los servicios de tráfico telefónico fijo suponen una fuente importante de ingresos para los operadores. Así, más del 50% del total de ingresos del mercado minorista de telefonía fija proceden de los servicios de tráfico en redes fijas.

Gráfico II.3.1 Evolución de los ingresos de tráfico telefónico fijo y contribución al total del mercado minorista de telefonía fija (millones de euros y porcentaje)



⁵ Informe Anual 2007.

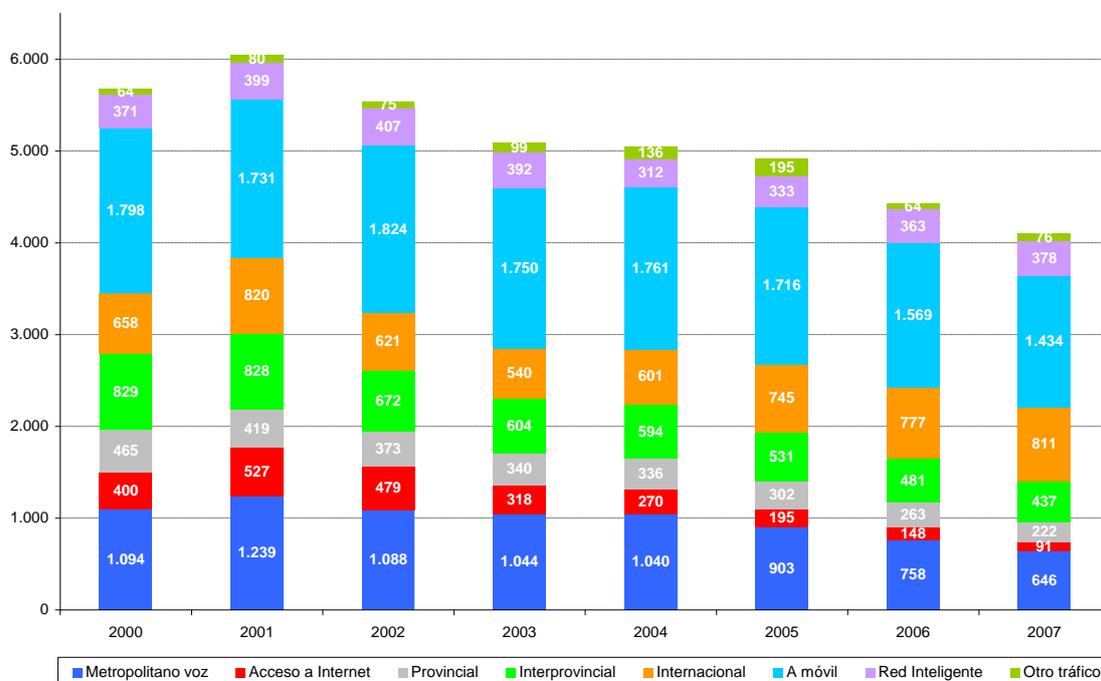


COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Fuente: Informe Anual 2007, CMT.

Como puede observarse en el siguiente gráfico, la caída en los ingresos por servicios de tráfico telefónico fijo vino provocada principalmente por los descensos en los ingresos procedentes de las llamadas de acceso a Internet conmutado (38,7%), provinciales (16,2%) y metropolitanas de voz (15,6%). El resto de llamadas también registraron caídas en el volumen de ingresos a excepción de los servicios de red inteligente que aumentaron un 3,5% con respecto a 2006.

Gráfico II.3.2 Evolución de los ingresos por servicios de tráfico telefónico fijo (millones de euros)



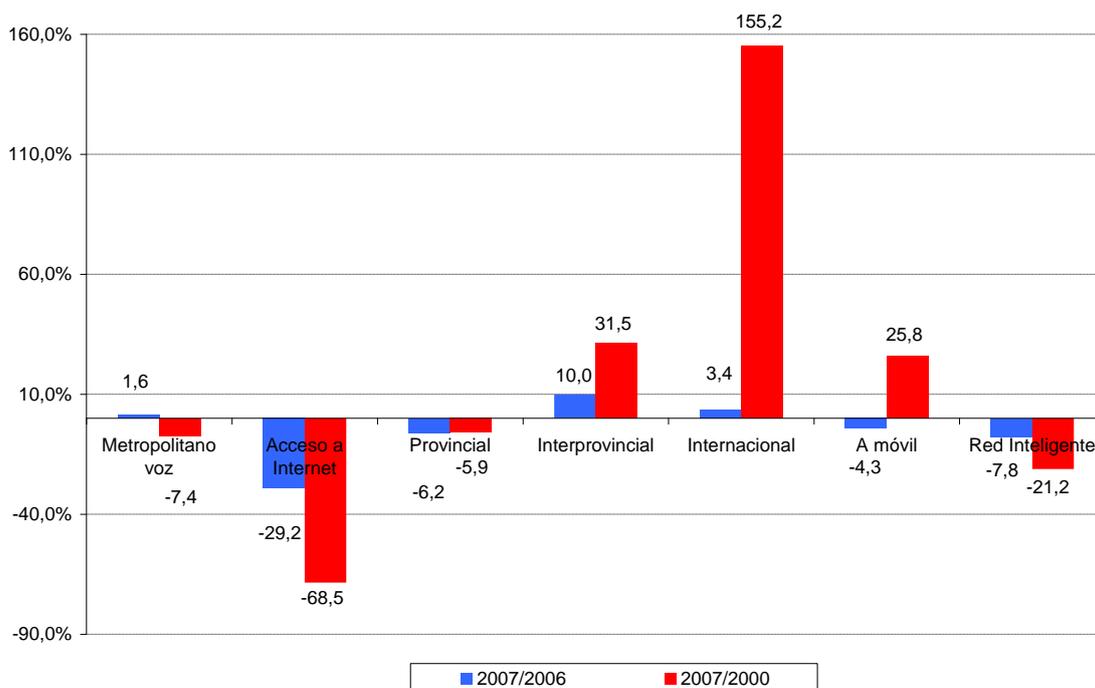
Fuente: Informe Anual 2007, CMT.

El número de minutos cursados sigue un patrón similar al que se observa en relación con los ingresos, esto es, una disminución constante de su volumen durante los últimos años. Por tipo de tráfico, el descenso más acusado se produjo en el acceso a Internet conmutado consecuencia de la migración de los clientes hacia servicios de banda ancha, mientras que aumentó ligeramente el tráfico con destino metropolitano, interprovincial e internacional, en este último caso debido al aumento de la población inmigrante y, consecuentemente, del número de llamadas realizadas a sus países de origen.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Gráfico II.3.3 Tasa de variación del número de minutos por tipo de llamada (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia a partir de Informe Anual, 2007.

II.3.2 Consideración de los mercados de tráfico telefónico fijo en el marco de la primera ronda de revisión de mercados (Resolución de 9 de febrero de 2006)

- Definición del mercado relevante

De acuerdo con la definición que se incluyó en la Resolución de 9 de febrero de 2006, el servicio telefónico local y nacional disponible al público se define como la puesta a disposición de los usuarios finales de los recursos que permitan la realización, desde un punto de terminación de red no móvil, de llamadas con destino a ubicaciones fijas o móviles, incluyendo las llamadas a centros de acceso a servicios de Internet, de emergencia, información telefónica y otros servicios prestados a través de numeración no geográfica.

Por tanto, se consideraron integrados en el mercado de referencia los siguientes tipos de llamadas:

- Llamadas locales: aquéllas con destino a una ubicación fija del mismo núcleo de población en el que se origina la llamada.
- Llamadas nacionales: aquéllas con destino a una numeración perteneciente al Plan de Numeración del país en el que se origina la llamada y con destino a un núcleo de población diferente.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

- Llamadas de fijo a móvil: aquéllas con destino a una ubicación móvil.
- Llamadas a numeraciones de centros de acceso al servicio de Internet (en adelante, CASIs).
- Llamadas para acceso a contenidos de valor añadido. Incluye servicios como los siguientes:
 - Cobro revertido automático, en el que el pago de la llamada lo hace el cliente llamado en lugar del llamante.
 - Pago compartido, donde el coste de la llamada se comparte, en un determinado porcentaje, entre el llamante y el llamado.
 - Tarificación adicional, donde el titular de la línea recibe unos ingresos por llamada recibida, con lo que el llamante paga tanto el servicio telefónico como el servicio de información accedido mediante la llamada.
 - Llamadas masivas o televotos, mediante el cual un gran número de llamadas son registradas y procesadas, facilitándose posteriormente sus datos al titular del servicio para su análisis.
- Llamadas a servicios públicos y de emergencia: bomberos (080 y 085), Insalud (061), policía (091 y 092), protección civil (1006), número único de emergencia (112), etc.
- Llamadas a números de información: servicios de información horaria y meteorológica, noticias de todo tipo, servicios de aviso y despertador, información sobre guías telefónicas (118XY), atención al cliente de los propios operadores pertenecientes al mercado que está siendo definido.
- Llamadas asistidas por operadora: aquellas realizadas a través de operadora a destinos nacionales e internacionales.

Asimismo, se definió el servicio telefónico internacional disponible al público como el servicio de realización de llamadas, desde una ubicación fija a través de la red telefónica pública, con destino a una numeración no perteneciente al Plan de Numeración en el que se origina la llamada, esto es, el Plan de Numeración español.

En relación con los segmentos de mercado identificados, de forma coherente con la Recomendación, se optó por establecer un criterio que permitiera la mejor aproximación posible para determinar la magnitud de los mercados residenciales y no residenciales. Así, se consideró cliente del segmento no residencial (en adelante, Negocios) a toda persona jurídica identificada mediante un Código de Identificación Fiscal (CIF) o toda persona física adscrita a un plan de precios específico para negocios (profesionales y autónomos). Por otro lado, se consideró como cliente del segmento residencial (en adelante, Residencial) a toda persona física identificada mediante un Número de Identificación Fiscal (NIF) y no incluida en el segmento negocios.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Por otro lado, no se consideraron sustitutos del STDP los servicios de voz mediante redes de servicios de banda ancha debido a que:

- La utilización por parte del usuario de estos servicios obligaba, al menos en la mayoría de los casos, a mantener el contrato de la línea telefónica fija;
- No se garantizaba la disponibilidad de la línea ni otras facilidades entre las que se encontraban los servicios de datos (fax, datáfono, etc.), la portabilidad del número telefónico asociado, la calidad de los servicios, etc.

Finalmente, se consideró que la dimensión geográfica de los cuatro mercados de referencia era el territorio nacional ya que las condiciones de competencia eran homogéneas en todo el territorio considerado.

- Análisis de la estructura del mercado y determinación de la existencia de poder significativo de mercado

El análisis de la estructura de los mercados definidos en la Resolución anteriormente mencionada dio lugar a que se concluyera que ninguno de ellos se desarrollaba en un entorno de competencia efectiva, por lo que se identificó a TESAU como operador con poder significativo de mercado individual.

Los indicios que llevaron a esta Comisión a declarar a TESAU como operador con poder significativo de mercado individual fueron los siguientes:

- Su cuota de mercado en todos los mercados de referencia definidos era superior al 65%;
- El grupo empresarial al que pertenecía TESAU era el más importante del sector de las comunicaciones electrónicas;
- TESAU contaba con la propiedad de una infraestructura, la red de acceso de nivel nacional, que de acuerdo con las inversiones necesarias para su despliegue, se consideraba de difícil duplicación;
- El poder de la demanda era muy limitado y no podía, en general, restringir el comportamiento comercial de TESAU;
- TESAU estaba integrado verticalmente y tenía una posición muy relevante, normalmente de liderazgo, en la mayoría de las actividades conexas relacionadas con el sector de comunicaciones electrónicas, en especial, el servicio de acceso;
- Si bien existía una amenaza de entrada real, los mercados de referencia contaban con elementos estructurales que hacían factible el comportamiento estratégico de TESAU, incluso en presencia de regulación asimétrica en otros mercados, como era el caso.

La identificación de TESAU como operador con PSM de acuerdo con las razones anteriores tenían como objetivo garantizar que este operador no pudiera utilizar su peso en el mercado para restringir o falsear la competencia en los mercados pertinentes ni apoyarse en dicho peso en los mercados adyacentes.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

- Problemas de competencia y obligaciones a imponer

En los mercados de referencia definidos se detectaron problemas de competencia potenciales tales como empaquetamiento abusivo, prácticas encaminadas a evitar la entrada y precios excesivos. Para evitar que tales problemas potenciales se convirtieran en reales se impusieron a TESAU una serie de obligaciones específicas tales como la prohibición de comercializar ofertas minoristas, tanto generales como personalizadas, que implicasen riesgos para la libre competencia (reducciones de precios anticompetitivos, empaquetamiento abusivo o injustificado, discriminación abusiva en términos de precios o cláusulas contractuales abusivas, etc.).

Asimismo se impuso a TESAU una obligación de comunicación a esta Comisión de los precios y condiciones aplicables a los servicios incluidos en los mercados de referencia con suficiente antelación (21 días antes de su aplicación/comercialización efectiva), incluyendo el desglose de los precios en el caso de paquetes.

Por último, se obligó a TESAU a que pusiera a disposición de esta Comisión de los precios y condiciones aplicables a los servicios incluidos en los mercados de referencia en el marco de ofertas personalizadas ofrecidas a clientes finales de TESAU. Esta obligación era únicamente de aplicación para aquellos clientes cuya facturación global con TESAU superase 600.000 euros anuales.

II.3.3 Consideración de los mercados de tráfico telefónico fijo de acuerdo con la Recomendación 2007

Como se ha comentado anteriormente, la definición adoptada por esta Comisión en relación con los mercados anteriores coincidía con la realizada por la Comisión Europea (en adelante, la CE) en su Recomendación de 2003.

En la actual Recomendación, la CE ha considerado que estos mercados ya no cuentan con las características necesarias para ser regulados *ex ante*. Los motivos que le llevan a esta conclusión, según la “*Explanatory Note*”⁶ adjunta a la Recomendación, son los siguientes:

- *Inexistencia de barreras a la entrada no transitorias de acceso al mercado*: de acuerdo con la CE, las obligaciones mayoristas de selección y preselección de operador reducen significativamente las barreras para entrar a los mercados minoristas de tráfico telefónico fijo. De hecho, se ha producido en Europa una entrada a gran escala de operadores alternativos que ha dado lugar a una reducción significativa de las cuotas de mercado del operador incumbente en cada Estado miembro.

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



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

- *Los mercados definidos tienden hacia la competencia efectiva:* la entrada a los mercados de tráfico telefónico fijo mediante la selección o preselección de operador y alquiler mayorista de la línea telefónica (en adelante, AMLT) junto con los servicios de Voz sobre IP (en adelante, VoIP) en aquellos Estados miembros donde hay una penetración significativa de los servicios de banda ancha, implica que, en términos generales a nivel comunitario, los mercados minoristas de tráfico telefónico fijo tienden hacia la competencia efectiva.
- *Suficiencia del Derecho de la Competencia:* en los mercados de referencia los operadores incumbentes pueden falsear la competencia mediante prácticas como el estrechamiento de márgenes. Sin embargo, cuando este tipo de prácticas constituyen un abuso de la posición de dominio, las autoridades de competencia poseen los instrumentos adecuados para solucionar dichos fallos de mercado. Además, el artículo 5 de la Directiva Marco proporciona a las Autoridades Nacionales de Reglamentación (en adelante, ANR) la competencia para obtener información pertinente no sólo sobre costes, sino también en relación con los precios minoristas al objeto de imponer y supervisar las obligaciones apropiadas en los mercados mayoristas de acceso.

Dadas las consideraciones anteriores, los mercados minoristas de tráfico telefónico fijo no son considerados como susceptibles de ser regulados *ex ante* desde una perspectiva comunitaria. No obstante lo anterior, las ANR pueden identificar mercados que no están en la lista de la Recomendación siempre y cuando dichos mercados cuenten con las características para ser regulados *ex ante*.

De forma preliminar a dicho análisis, los Servicios de esta Comisión consideran apropiado analizar las evoluciones más relevantes en relación con los servicios de tráfico telefónico fijo. En caso de que existiesen diferencias sustanciales respecto a la definición de los mercados incluidos en la Resolución de 9 de febrero de 2006, el análisis de los criterios para considerar un mercado como susceptible de ser regulado *ex ante* deberá realizarse sobre la base de los nuevos mercados definidos.

II.3.4 Evolución de los servicios de tráfico telefónico fijo en España: Definición del mercado relevante

Como se ha comentado en el apartado anterior, a continuación se examinará si se han producido cambios significativos en relación con la definición de los mercados de referencia y que lleven a esta Comisión a modificar las conclusiones que se realizaron en la primera revisión de mercados.

II.3.4.1 Análisis de los servicios de telefonía móvil

En términos generales, los servicios de telefonía móvil se pueden definir como aquéllos que permiten a los usuarios tanto una conexión permanente a la red telefónica pública, los que les garantiza la posibilidad de efectuar y recibir llamadas en cualquier momento para la satisfacción de sus necesidades de comunicación vocal, como la conexión a diversas redes de datos, por lo que pueden enviar y recibir mensajes cortos (SMS), o acceder a servicios sobre GPRS o acceso a Internet móvil.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

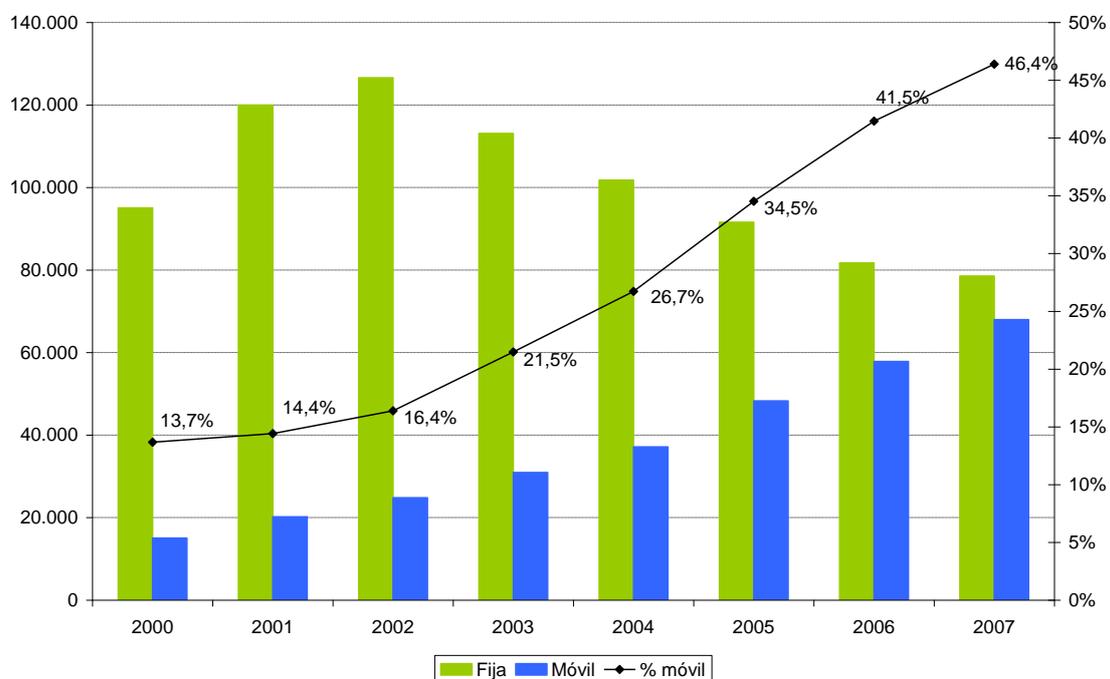
La principal característica que diferencia el servicio telefónico fijo del servicio telefónico móvil es la movilidad. En términos generales, el servicio telefónico móvil se presta desde cualquier punto de cobertura de la red móvil, por lo que el usuario puede realizar el mismo tipo de llamadas que realizaría con el servicio telefónico fijo independientemente de la ubicación geográfica en la que éste se encuentre.

Para valorar la presión competitiva que ejercen los servicios de telefonía móvil, a continuación se analizarán una serie de variables como el volumen de llamadas y el precio de los servicios.

a) Volumen de llamadas

Al contrario de lo que ha sucedido en los servicios de acceso telefónico fijo, de los datos disponibles en esta Comisión se observa que, durante el periodo considerado, se ha producido una paulatina reducción del volumen de minutos cursados desde las redes fijas y un incremento considerable del tráfico cursado desde redes móviles. Así, entre los años 2005 y 2007, el volumen de tráfico telefónico fijo disminuyó un 14,2% mientras que durante el mismo periodo el volumen de tráfico telefónico móvil se incrementó en un 40,8%.

Gráfico II.3.4 Evolución del número de minutos de tráfico fijo y móvil



Fuente: Elaboración propia a partir de Informes Anuales, CMT.

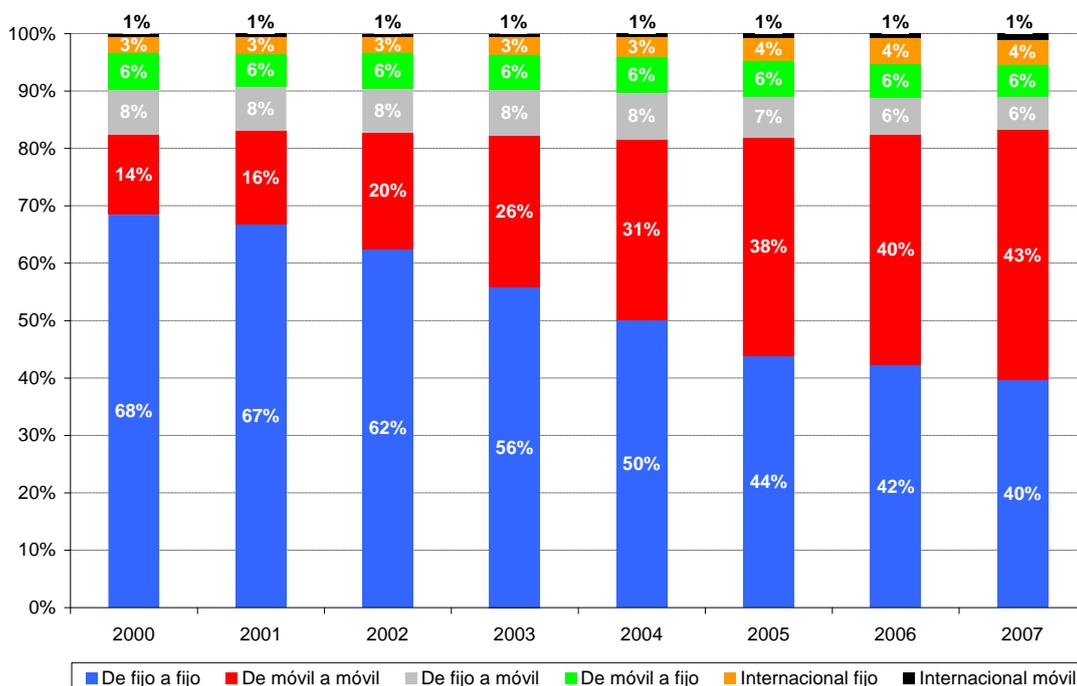
En relación con el volumen de llamadas realizadas en los distintos tipos de redes, en el siguiente gráfico puede observarse como el tráfico fijo-fijo ha perdido relevancia en comparación con el tráfico móvil-móvil, por lo que a priori podría concluirse que durante los últimos años los consumidores han ido sustituyendo las llamadas locales,



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

provinciales e interprovinciales por llamadas móvil-móvil. Asimismo puede comprobarse que el porcentaje de minutos fijo-móvil y móvil-fijo respecto al total permanece bastante estable durante todo el periodo considerado y que los usuarios finales, en sus llamadas internacionales, siguen prefiriendo cursar este tipo de tráfico utilizando las redes fijas en lugar de las redes móviles.

Gráfico II.3.5 Evolución de la composición del tráfico en redes fijas y redes móviles



Fuente: Elaboración propia a partir de Informes Anuales, CMT.

La conclusión preliminar que puede obtenerse tras la observancia de los datos es que existe una tendencia a que el tráfico nacional cursado sobre redes fijas disminuya durante el periodo considerado y que aumente el tráfico enviado a través de las redes móviles, lo que supone una presión competitiva importante para los operadores que prestan servicios de tráfico telefónico fijo.

b) Precio de los servicios

Para analizar el estado de los precios en los servicios de telefonía móvil, y dado que en la actualidad existen multitud de planes de precios y resulta imposible escoger un plan que represente al cliente medio de un operador de red móvil, se utilizarán los ingresos medios por minuto y por tipo de tráfico que aparecen en el Informe Anual 2007 de esta Comisión.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Tabla II.3.6 Comparativa de precios medios para llamadas de móvil a fijo vs. llamadas de fijo a fijo según ámbito de tarificación (céntimos de euro/minuto)

	Destino fijo nacional	Destino móvil nacional	Destino internacional
Operadores fijos	2,99	19,47	14,81
Metropolitanas	1,99	-	-
Provinciales	3,42	-	-
Interprovinciales	3,57	-	-
Operadores móviles	18,29	15,00	49,90
On-net	-	12,18	-
Off-net	-	21,36	-

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe Anual 2007, CMT.

Como puede apreciarse de la tabla anterior, el precio medio de una llamada móvil-fijo es hasta seis veces superior al coste de una llamada fijo-fijo. En consecuencia, y dado el diferencial de precios existente entre las llamadas desde una ubicación fija y móvil-fijo, no cabe esperar que una proporción importante de la demanda se desplace hacia este tipo de llamadas ya que no sería suficiente para equiparar los precios de las llamadas fijo-fijo y móvil-fijo.

En relación con las llamadas móvil-móvil hay que tener en consideración si éstas tienen como destino a un usuario de la misma red (tráfico *on-net*) o bien a la red móvil de otro operador (tráfico *off-net*). En el caso de que el usuario llamado pertenezca a una red móvil distinta a la del usuario llamante, el precio medio de una llamada móvil-móvil se situaría en 21,36 céntimos de euro/minuto, muy alejado del precio medio de las llamadas interprovinciales que son las que registran valores más elevados (3,57 céntimos de euro/minuto). Incluso en el caso más favorable, esto es, que ambos usuarios pertenecieran al mismo operador móvil, el usuario llamante afrontaría un precio medio por minuto de 12,18 céntimos de euro. Asimismo cabe señalar que, debido a la proliferación de tarifas planas de ámbito nacional, los precios medios del tráfico desde ubicaciones fijas siguen siendo inferiores al precio medio de la telefonía móvil.

Sin embargo, el precio de las llamadas no es la única variable que determina la sustituibilidad de la demanda en este caso. La elasticidad precio cruzada de estas llamadas es relevante únicamente cuando el usuario se encuentra en su domicilio, donde tiene disponibles tanto su acceso fijo como móvil. Sin embargo, el atractivo de la telefonía móvil, como se ponía de manifiesto anteriormente, es la posibilidad de realizar llamadas fuera del domicilio. Es evidente que cuando el usuario se halla fuera de su domicilio, los condicionantes para realizar una llamada móvil-fijo son diferentes. De hecho, es muy posible que esta sustitución se produzca en la medida que la inmediatez de la comunicación sea más valorada que el diferencial de precios descrito anteriormente.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Por otra parte, la telefonía móvil está asociada a una persona y no a un hogar, como la telefonía fija. La penetración alcanzada por la primera permite concluir que la práctica totalidad de la población española cuenta con un teléfono móvil (ésta es también la conclusión alcanzada por las encuestas recogidas en el marco del Informe de los Servicios del mercado 1). Los operadores móviles (sobre todo aquéllos que disponen de red propia y alguno de los nuevos operadores móviles virtuales) suelen ofrecer a sus clientes precios reducidos e incluso gratuitos en las llamadas *on-net*. Para este tipo de clientes sí podría considerarse que los precios de las llamadas móvil-móvil ejercen una presión competitiva significativa sobre los precios de las llamadas fijo-móvil. A mayor abundamiento, en el mercado de telefonía móvil están comenzando a aparecer tarifas planas de voz para llamadas con destino a la red fija o bien a clientes pertenecientes a la misma red que el operador llamante, lo que dará lugar a un incremento de la presión competitiva que soportan los operadores de telefonía fija⁷.

En definitiva, si bien los precios de la telefonía móvil son todavía superiores a los de la telefonía fija, los atributos de la primera la hacen más atractiva para determinados usos y, por tanto, podrían facilitar la sustituibilidad de las llamadas fijo-fijo a pesar de su diferencial de precios.

De forma previa a alcanzar una conclusión definitiva cabe tener en cuenta que, de acuerdo con la Recomendación, los mercados de tráfico telefónico fijo no cumplen con los tres criterios acumulativos necesarios para designar que un mercado es susceptible de ser regulado *ex ante*. La Comisión Europea llega a este resultado sin la inclusión de los servicios móviles en el mercado de referencia. Por tanto, de cumplirse a nivel nacional la misma tendencia competitiva, la inclusión o no de la telefonía móvil no tendría efectos prácticos. En este sentido, dadas las evidencias en contra y a favor, los Servicios de esta Comisión optarán, en el marco del presente análisis, por un enfoque conservador, esto es, adoptar un enfoque consistente con la “*Explanatory Note*”, no incluyendo la telefonía móvil como parte del mercado de referencia.

II.3.4.2 Análisis de los servicios de telefonía IP

Durante el periodo actual de revisión de los mercados han aparecido ofertas comerciales en las que el servicio de tráfico telefónico fijo comienza a prestarse mediante el uso de técnicas IP (en adelante, VoIP). Este tipo de ofertas suelen presentarse como productos empaquetados de llamadas y acceso a Internet de banda ancha, donde los operadores acuden a los servicios mayoristas de acceso desagregado compartido o indirecto “*naked*” para proveer el servicio de acceso a Internet.

En un principio podría considerarse que los servicios de VoIP son suficientemente intercambiables o sustitutivos con los servicios minoristas de tráfico telefónico fijo tradicionales. Para ello, como se detalla a continuación, los servicios prestados sobre técnicas IP tienen las mismas funcionalidades, en algunas de sus modalidades, que el

⁷ Tarifa plana, tarifa plana plus y tarifa navegable de Orange y tarifa “Vodafone en tu casa” y tarifa “Navega y habla” de Vodafone.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

STDP. En este sentido, las limitaciones en términos de calidad y accesibilidad a determinados servicios a partir de la VoIP parecen haberse superado desde la última revisión de estos mercados.

Por tanto, si bien no todos los usuarios cuentan con la posibilidad de acceder a estos servicios sobre IP dado que no tienen una conexión de banda ancha⁸, aquéllos que sí cuentan con dicha conexión consideran sustitutivos ambos servicios telefónicos, en términos de calidad, funcionalidades y precios. De esta forma, la masa de clientes que podrán sustituir el STDP por los servicios de VoIP dependerá de forma crítica de la penetración de la banda ancha en España.

A continuación se realiza un análisis más detallado de estos aspectos:

- *Definición de los servicios de telefonía sobre IP*

De acuerdo con la Posición Común⁹, el servicio de VoIP se puede definir como el envío de la señal de voz en forma digital en paquetes sobre redes basadas total o parcialmente en protocolo de Internet (IP), en lugar de enviarla a través de circuitos dedicados sólo para la telefonía pública conmutada.

Los distintos paquetes de VoIP enviados desde los usuarios llamantes hasta los usuarios llamados pueden encaminarse a través de redes gestionadas de IP (*managed IP networks*), redes públicas de Internet o ambas. En consecuencia, la calidad del servicio variará en función de cómo sea encaminada la señal de voz. Por otro lado, los usuarios que hagan uso del servicio deberán disponer de terminales especiales o bien teléfonos estándar junto a un adaptador de teléfonos analógicos para su correcto funcionamiento.

El desarrollo de servicios de VoIP es consecuencia directa de los cambios que se están produciendo en los mercados de comunicaciones electrónicas donde las redes tradicionales son sustituidas progresivamente por redes basadas en técnicas IP.

Según el *European Regulators' Group* (en adelante, ERG), los servicios de VoIP suelen clasificarse según las siguientes categorías¹⁰:

1. Servicio donde no se proveen números geográficos (de acuerdo al plan E.164 de la ITU) y mediante el que no se puede acceder a la red telefónica pública conmutada. Este servicio engloba diferentes modalidades, desde el *peer-to-peer* puro donde los usuarios utilizan un programa informático para conectarse,

⁸ Ver el Informe de los Servicios sobre la definición del mercado de acceso a la red telefónica pública en una ubicación fija para clientes residenciales y no residenciales, el análisis del mismo, la designación de operadores con poder significativo de mercado y la propuesta de obligaciones específicas. (MTZ 2008/1085)

⁹ ERG (07) 56rev2 "ERG Common Position on VoIP", de diciembre de 2007.

¹⁰ Del documento ERG (06) 39 "Report on VoIP and Consumer Issues".



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

hasta arquitecturas más centralizadas basadas en servidores de gestión de llamadas, bases de datos y *routers* que provee el operador de VoIP.

2. El servicio *Outgoing Voice* que permite realizar llamadas con destino a la red telefónica pública conmutada pero donde el usuario no dispone de un número geográfico.
3. El servicio *Inbound Voice* que permite recibir llamadas de usuarios conectados tanto a redes telefónicas públicas conmutadas como a redes móviles y redes IP, así como disponer de numeración geográfica. Los servicios que se engloban en esta categoría no permiten la realización de llamadas con destino a cualquiera de las redes anteriormente mencionadas.
4. Telefonía de voz: los servicios englobados en esta última categoría son aquéllos que permiten realizar y recibir llamadas hacia redes telefónicas públicas conmutadas y redes móviles así como disponer de numeración geográfica. Esta categoría incluye los servicios telefónicos disponibles al público tradicionales (STDP), otros servicios que pueden ser considerados generalmente como sustitutivos del STDP y los servicios de comunicaciones electrónicas VoIP (*ECS VoIP* en su terminología inglesa), denominados servicios vocales nómadas en España.

Los servicios de VoIP que se están comenzando a prestar en España son aquéllos que proporcionan la misma calidad que los servicios STDP (categoría 4 de la clasificación anterior), y que prospectivamente se pueden considerar como sustitutivos de los servicios de voz tradicionales. Aunque todavía persisten algunas limitaciones – no es posible disponer del servicio de fax o datáfono y existen incompatibilidades con algunos servicios de alarma, teleasistencia y compra de eventos a través de pago por visión (PPV) – los usuarios que contraten este tipo de servicios de VoIP tienen garantizados una serie de servicios y derechos del STDP tales como la marcación de números de emergencia y numeración corta, la conservación del número telefónico a través de la portabilidad y la disponibilidad de los números (e identificadores) de usuarios en guías o servicios de consulta.

En definitiva, las limitaciones puestas de manifiesto en la primera ronda de mercados no son de aplicación en el momento actual.

- Sustituibilidad del STDP por servicios VoIP

En el punto anterior se ha justificado que, funcionalmente, los servicios de VoIP y el STDP son muy similares, no siendo los elementos técnicos un elemento que pueda limitar su sustituibilidad. Es por tanto necesario analizar si, desde un punto de vista económico, dicha sustituibilidad sería posible.

En el marco de la consulta del mercado 1 de la Recomendación de 2007, los Servicios de esta Comisión han considerado como no sustituibles el acceso de banda estrecha RTB por una conexión de banda ancha. La razón es que los usuarios difícilmente podrían sustituir ambos cuando no desean adquirir servicios de banda ancha dado el



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

diferencial de precios existente. Para estos clientes tampoco será sustituible el STDP por los servicios de VoIP en tanto que estos últimos se prestan a partir de una conexión de banda ancha.

También se ha justificado que a día de hoy tampoco es posible la sustitución de un acceso de banda estrecha por uno de banda ancha en la medida que la contratación del primero es un requisito previo para la contratación del segundo. Por este motivo, se ha concluido que ambos servicios son complementarios.

Sin embargo, en el caso del tráfico telefónico el análisis cambia sustancialmente. Todos los operadores españoles cuentan con ofertas empaquetadas de acceso de banda ancha y tráfico telefónico. Los operadores de acceso directo (TESAU, operadores de cable u operadores que desagregan completamente el bucle) ofrecen a partir de sus propias infraestructuras ambos servicios. Los operadores que prestan los servicios de banda ancha bien mediante el acceso indirecto al bucle o bien mediante el acceso compartido tienen dos opciones para proveer los servicios de tráfico telefónico. Por una parte, la preselección de la línea en cuestión para prestar, mediante los servicios mayoristas regulados (OIR), el STDP. Por otra parte, prestar el servicio telefónico mediante técnicas IP soportadas por la conexión que estos operadores proveen al cliente. En este sentido se comprueba que tanto para el operador como para el usuario, la VoIP es plenamente sustituible por el STDP prestado a partir de los servicios mayoristas de origenación.

En efecto, anteriormente se ha comprobado como las funcionalidades eran equivalentes. De forma adicional, los precios y los empaquetamientos comerciales que los operadores ofrecen en el mercado no distinguen ambos tipos de servicios. Es decir, el acceso de banda ancha se comporta, cuando sobre él se soportan servicios de VoIP, a efectos de presiones competitivas sobre el STDP, como una línea preseleccionada. Es necesario incluir el tráfico telefónico IP cursado por las líneas de banda ancha en el mercado de referencia.

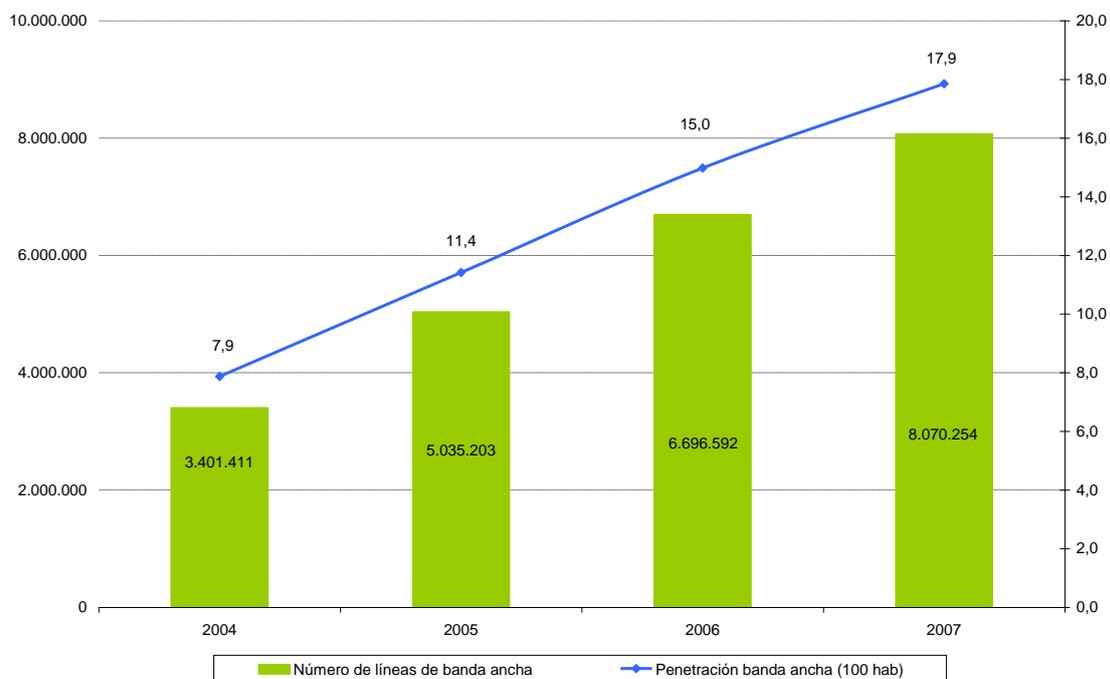
En este sentido, y para ilustrar la importancia de este tipo de tráfico es necesario comprobar los potenciales clientes que podrían acceder a los servicios de VoIP. Lógicamente dicha sustituibilidad potencial dependerá de la penetración de la banda ancha en la medida que únicamente estas líneas podrán soportar los servicios de VoIP.

La tasa de penetración de los servicios de acceso a Internet de banda ancha en España se situó, en abril de 2008, en el 18,9%, lo que supone un crecimiento con respecto al mismo mes del año anterior del 17,9%. Este crecimiento se ha mantenido desde el año 2004, como se muestra en el gráfico siguiente:



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Gráfico II.3.7 Evolución de los servicios de banda ancha en España



Fuente: Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones.

Si bien la tasa de penetración de la banda ancha sigue siendo inferior a la media de los Estados miembros de la Unión Europea (en adelante, UE), se sitúa en niveles superiores a los de países de su entorno como Italia y Portugal. La tasa de migración de los clientes de banda estrecha hacia servicios de banda ancha en España se encuentra en niveles similares a la del resto de países comunitarios, lo que favorecerá el desarrollo de servicios VoIP a medida que aumente la penetración de dichos servicios.

Desde un punto de vista prospectivo puede considerarse que los servicios de VoIP podrán sustituir los servicios minoristas de tráfico telefónico fijo tradicionales si bien actualmente su importancia es todavía limitada (a finales de 2007 el número de líneas que prestaban este servicio era aproximadamente 375.000 líneas, únicamente el 5% del total de líneas de banda ancha). Sin embargo, se espera que tanto los operadores alternativos como el operador histórico comiencen a prestar este tipo de servicios durante el periodo de la presente revisión de mercado. Así, entre 2006 y 2007 se ha producido un aumento del 160,1% en el número de usuarios VoIP y del 60,6% respecto al número de líneas sobre las que se presta este servicio.

En definitiva, el STDP puede prestarse mediante la conmutación de circuitos o mediante técnicas IP de forma transparente para el usuario, siempre y cuando éste cuente con una conexión de banda ancha. De forma prospectiva se espera que se produzca una migración de usuarios con banda ancha que actualmente cursan su tráfico telefónico mediante técnicas tradicionales hacia la VoIP. En el caso concreto de



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

las conexiones de banda ancha de un operador tradicional, el acceso mayorista que le permite dar banda ancha – acceso indirecto o compartido – supone en esencia la preselección de la línea, debiendo tener ambas el mismo tratamiento.

II.3.4.3 Servicio telefónico nacional e internacional

En la Resolución de 9 de febrero de 2006 se llegó a la conclusión de que existían mercados separados para las llamadas locales y/o nacionales y las llamadas internacionales, en línea con las conclusiones de la CE en su Recomendación de 2003. En la actual revisión deberá analizarse si esta diferenciación, dadas las características actuales y prospectivas del mercado, continúa vigente.

En el documento anteriormente citado se explicaba que dicha diferenciación existía porque, desde el punto de vista de la demanda, un usuario no considera sustituible una llamada nacional por una llamada internacional. Asimismo, desde la perspectiva de la oferta, existían una serie de elementos mayoristas en los servicios internacionales distintos de los necesarios para prestar las llamadas nacionales y que dificultaban la prestación de este tipo de llamadas de forma inmediata a los operadores.

Los Servicios de esta Comisión han observado durante estos dos últimos años que continúa sin haber sustitución entre las llamadas nacionales e internacionales desde el punto de vista de la demanda ya que, ante un incremento reducido pero significativo y no transitorio (en adelante, IRSNT) en el precio de las llamadas nacionales, ningún cliente sustituiría este tipo de llamadas por aquéllas con destino internacional y viceversa. No obstante, y analizando la sustituibilidad de ambos servicios desde el punto de vista de la oferta, todos los operadores presentes en el mercado minorista de tráfico telefónico fijo prestan ambos servicios a los usuarios finales dada la necesidad de ofrecer a sus clientes un servicio completo que incluya todo tipo de llamadas (nacionales, a móvil, internacionales, a números de red inteligente, etc.). En particular, la mayor parte de las líneas preseleccionadas son en la modalidad global, esto es, incluyen tanto las llamadas nacionales como las internacionales. Adicionalmente, desde la revisión de los mercados de referencia, esta Comisión no ha tenido constancia sobre la existencia de problemas por parte de los operadores alternativos para concluir acuerdos de transporte o terminación internacional. Por otra parte, sería altamente improbable la existencia de este tipo de problemas en la medida que los operadores alternativos presentes en el mercado español son, a su vez, operadores incumbentes en otros Estados Miembros y cuentan, en algunos casos, con redes troncales propias internacionales (BT o France Telecom).

En conclusión, se considera que los servicios telefónicos nacionales e internacionales son sustitutivos y por tanto integrados en un mismo mercado de referencia, por lo que se eliminaría la diferenciación que realizó esta Comisión en su primera revisión de mercados.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

II.3.4.4 Segmentos de mercado identificados

Al igual que en los mercados de acceso, en la primera ronda del análisis de los mercados relevantes esta Comisión segmentó los mercados de tráfico telefónico entre residencial y no residencial en función del número o código de identificación fiscal del cliente. Sin embargo, el sector empresarial es muy heterogéneo no cambiando sustancialmente las condiciones de competencia que afronta el cliente únicamente por la pertenencia a dicho segmento. Por el contrario, es el uso que hace de las comunicaciones electrónicas lo que permite a un cliente recibir una oferta personalizada cuyas características sí difieren sustancialmente de las que reciben tanto los clientes residenciales como los de negocios de menor consumo.

En España el tejido empresarial está compuesto por pequeñas y medianas empresas cuyas características no justifican en la mayor parte de los casos la confección, por parte del operador, de una oferta personalizada. Y esto es así porque las ofertas estandarizadas ofrecen una solución suficiente para empresas de pequeño tamaño a mejores precios que una oferta personalizada.

Por los motivos anteriores, y al igual que se ha justificado en el Informe de los Servicios respecto del mercado 1, se consideran parte del mercado de referencia los servicios de tráfico telefónico prestados a clientes cuya facturación anual total no supere los 12.000 euros.

Esta conclusión, que es coincidente con la alcanzada por la Comisión Europea en la Recomendación de mercados de 2007, donde – en relación con el acceso a la red telefónica pública desde una ubicación fija – el organismo comunitario determina que, dada la evolución del mercado, no existen razones para mantener la diferenciación entre clientes residenciales y no residenciales, se identifica un único mercado de acceso telefónico, con independencia del tipo de consumidor que contrate el servicio¹¹.

II.3.4.5 Definición del mercado relevante geográfico

En la primera revisión de mercados que llevó a cabo esta Comisión en 2006 se concluyó que el alcance de los mercados definidos era el nacional, ya que las condiciones de competencia eran suficientemente homogéneas tanto desde el punto de vista de sustituibilidad de la demanda como de la oferta.

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

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

¹¹ Ver página 22 de la "Explanatory Note" de la Recomendación de la Comisión de 17 de diciembre de 2007.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

De acuerdo con los criterios anteriores, los operadores que desean prestar los servicios incluidos en los mercados de referencia pueden hacerlo mediante el despliegue de infraestructura propia, a partir de los mecanismos de selección de operador llamada a llamada o preselección, o bien a partir de los servicios mayoristas regulados necesarios para prestar telefonía sobre IP.

Por este motivo es de especial importancia determinar la cobertura geográfica de los servicios mayoristas con el fin de determinar posibles zonas geográficas donde las condiciones de competencia sean diferentes. En este sentido, las propuestas de medidas en relación con los mercados 1 y 2 de la Recomendación de 2007 – la preselección (mercado 1) y el acceso y originación de llamadas en ubicaciones fijas (mercados 2) – se aplican independientemente del lugar geográfico donde el operador que hace uso de ellas desee prestar sus servicios o tenga desplegada su propia infraestructura. Por tanto, los operadores que opten por prestar los servicios de tráfico telefónico fijo a partir de las ofertas mayoristas de TESAU podrán hacerlo con independencia de la ubicación geográfica donde opten por ofrecer sus servicios.

Adicionalmente, y de acuerdo con el párrafo 62 de las Directrices, existen *“casos en los cuales los límites del mercado pertinente pueden ampliarse para tomar en consideración los productos o las zonas geográficas que, aunque no sean directamente intercambiables, deben incluirse en la definición del mercado a causa de la denominada “sustitución en cadena”*”. Siguiendo este principio, puede darse el caso en el que una empresa que presta servicios a nivel nacional presiona sobre los precios aplicados por las empresas que prestan servicios en mercados geográficos distintos.

El principio anterior se aplicaría en relación con el mercado de referencia ya que un operador que presta servicios en ámbitos geográficos inferiores al nacional, como los operadores de cable, siempre establecerán sus precios en función de los precios que apliquen los operadores que prestan servicios a nivel nacional, y en particular el operador histórico. Adicionalmente, y como consecuencia de los servicios mayoristas detallados anteriormente, no sólo TESAU presta los servicios a nivel nacional. Otros operadores alternativos, como Orange o Tele2, ofrecen servicios de tráfico nacionales que limitan la capacidad competitiva de los operadores regionales.

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

II.3.4.6 Conclusión en relación con la definición del mercado

Dadas las consideraciones anteriores, los Servicios de esta Comisión proponen definir un único mercado de servicios de tráfico telefónico disponibles al público prestados desde una ubicación fija. Este mercado incluiría el servicio de realización de llamadas, desde un punto de terminación de red no móvil con destino a ubicaciones fijas o móviles, incluyendo las llamadas con destino internacional, a centros de acceso a servicios de Internet, llamadas a servicios públicos de emergencia, información telefónica y otros servicios prestados a través de numeración no geográfica perteneciente al Plan de Numeración español, independientemente del segmento de mercado al que pertenezca el cliente. Asimismo, se consideran incluidas en el



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

mercado de referencia las llamadas equivalentes a las del servicio telefónico disponible al público y que se prestan mediante telefonía IP.

En este mercado se encontrarían incluidos aquéllos que se definieron en la Resolución de 9 de febrero de 2006, esto es, los mercados de servicio telefónico fijo local y nacional disponible al público para clientes residenciales, de servicio telefónico fijo internacional disponible al público para clientes residenciales, de servicio telefónico local y nacional disponible al público para clientes no residenciales y de servicio telefónico fijo internacional disponible al público para clientes no residenciales.

La dimensión geográfica del mercado definido es el territorio nacional.

II.4 ANÁLISIS DE LOS CRITERIOS ESTABLECIDOS POR LA COMISIÓN EUROPEA PARA LA IDENTIFICACIÓN DE MERCADOS SUSCEPTIBLES DE SER REGULADOS EX ANTE

De acuerdo con el artículo 10.1 de la LGTel, *“La Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, teniendo en cuenta las Directrices de la Comisión Europea para el análisis de los mercados y determinación de operadores con peso significativo en el mercado, así como la Recomendación de Mercados Relevantes, definirá, mediante resolución publicada en el “Boletín Oficial del Estado”, los mercados de referencia relativos a redes y servicios de comunicaciones electrónicas, entre los que se incluirán los correspondientes mercados de referencia al por mayor y al por menor, y el ámbito geográfico de los mismos, cuyas características pueden justificar la imposición de obligaciones específicas.”* En este sentido, la Recomendación de la Comisión de 17 de diciembre de 2007 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 es susceptible de regulación *ex ante*¹².

De acuerdo con la Comisión Europea, *“[L]a aplicación de los tres criterios debe limitar el número de mercados en el sector de las comunicaciones electrónicas donde se impongan obligaciones reguladoras ex ante, contribuyendo así al objetivo del marco regulador de reducir progresivamente las normas sectoriales ex ante a medida que se desarrolle la competencia en el mercado. Estos criterios deben aplicarse acumulativamente, es decir, que el hecho de no satisfacer cualquiera de ellos*

¹² Apartado 5 de la Recomendación: *“Con el fin de identificar los mercados que pueden ser objeto de regulación ex ante, conviene aplicar los siguientes criterios acumulativos. El primer criterio es la presencia de obstáculos fuertes y no transitorios al acceso al mercado, ya sean de carácter estructural, legal o reglamentario. No obstante, dados el carácter dinámico y el funcionamiento de los mercados de comunicaciones electrónicas, es preciso, a la hora de efectuar un análisis prospectivo para identificar los mercados pertinentes con vistas a una posible regulación ex ante, tomar también en consideración las posibilidades de superar esos obstáculos que dificultan el acceso dentro del horizonte temporal pertinente. Por consiguiente, el segundo criterio selecciona solamente aquellos mercados cuya estructura no tienda hacia una competencia efectiva dentro del horizonte temporal pertinente. La aplicación de este criterio implica el examen de la situación de la competencia detrás de estos obstáculos al acceso. El tercer criterio es que la mera aplicación de la legislación sobre competencia no permita hacer frente de manera adecuada a los fallos del mercado en cuestión”.*



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

significaría que ese mercado no debe incluirse entre los que pueden ser objeto de regulación ex ante” (apdo. 14).

Por tanto, un mercado identificado por una ANR a nivel nacional podría no ser susceptible de ser regulado *ex ante* en caso de no cumplir, de forma acumulativa, los tres criterios que establece la Comisión Europea en su Recomendación.

Según el apartado 17 de la misma, los *“mercados enumerados en el anexo se han identificado sobre la base de estos tres criterios acumulativos”*. Por tanto, las ANR pueden presuponer su cumplimiento¹³. Por el contrario, *“[E]n el caso de los mercados que no figuran en la presente Recomendación, las autoridades nacionales de reglamentación deben aplicar la prueba de los tres criterios al mercado de que se trate”*.

En este sentido, los mercados de tráfico telefónico fijo no están incluidos en el Anexo de la Recomendación por lo que, de forma preliminar al análisis del mismo, resulta necesario determinar si es un mercado susceptible de regulación *ex ante* de acuerdo con los criterios anteriores.

A continuación se analizará si el mercado de servicios de tráfico telefónico disponibles al público prestados desde una ubicación fija en España cumple con los tres criterios definidos por la CE en la Recomendación. Dicho análisis se realizará conforme al documento del ERG *“Guidance on the application of the three criteria test”*¹⁴.

II.4.1 Presencia de barreras a la entrada no transitorias de acceso al mercado

El objetivo de este primer criterio es analizar aquellos elementos estructurales y obstáculos legales que en el mercado anteriormente definido pueden afectar a la entrada de otros operadores o a la expansión de los ya existentes. Según establece la Recomendación, *“los obstáculos estructurales derivan de una situación original de la demanda o de los costes que crea unas condiciones asimétricas entre los operadores históricos y los nuevos que dificultan o impiden la entrada en el mercado de estos últimos”*.

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

¹³ Ver Explanatory Note, punto 2.2: *“For those markets listed, the Recommendation creates a presumption for the NRA that the three criteria are met and therefore NRAs do not need to reconsider the three criteria. However, it is open to a NRA to assess the three criteria in terms of whether they are satisfied for their specific market if the NRA believes that this would be appropriate. The results of any such analysis should follow the normal market notification procedure”*.

¹⁴ ERG (08) 21 ERG Report on 3 criteria test final 080604.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

II.4.1.1 Obstáculos estructurales

Respecto a la existencia de barreras a la entrada de tipo estructural, los mercados de comunicaciones electrónicas se caracterizan por importantes economías de escala, alcance y densidad y por los elevados costes hundidos.

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

- *Nivel de los costes hundidos*

Este tipo de costes se definen como aquéllos que son necesarios para la entrada del operador en el mercado y que no pueden ser recuperados a la salida de la empresa del mismo.

Los servicios mayoristas actualmente regulados facilitan en gran medida la entrada de nuevos operadores al mercado de referencia. El operador entrante puede elegir entre diferentes alternativas para prestar los servicios incluidos en el mercado de referencia, entre ellas, el acceso indirecto al cliente a través de los mecanismos de selección de operador llamada a llamada y preselección, la constitución de su propia red de acceso o el acceso al bucle de abonado ya sea mediante la desagregación del bucle de abonado o el acceso indirecto. Dado lo anterior, los costes hundidos en los que deba incurrir el operador entrante para prestar los servicios de referencia dependerán del tipo de acceso que elija.

1) Acceso indirecto mediante mecanismos de selección de llamada o preselección

Una primera forma de entrada al mercado sería mediante acceso indirecto a través de los mecanismos de selección llamada a llamada o preselección de operador.

La selección de operador llamada a llamada permite al abonado al STDP elegir, mediante la marcación de un código de selección de operador seguido de la secuencia de numeración que corresponda, al operador que cursará cada llamada.

Por su parte, la preselección de operador permite al abonado al STDP elegir a un operador diferente al que le provee el acceso a la red telefónica pública para que curse parte o todas sus llamadas, sin necesidad de marcar previamente el código de selección de operador que lo identifica.

En ambos tipos de acceso indirecto la llamada es cursada primeramente por el operador de acceso en condiciones reguladas y entregada al operador alternativo en el punto de interconexión que ambos hayan acordado. Para ello el operador alternativo tendrá que establecer puntos de interconexión (en adelante, Pdl) con el operador de acceso donde intercambiar el tráfico, lo que supondrá incurrir en un coste en función del nivel de la red donde ambos se interconecten.



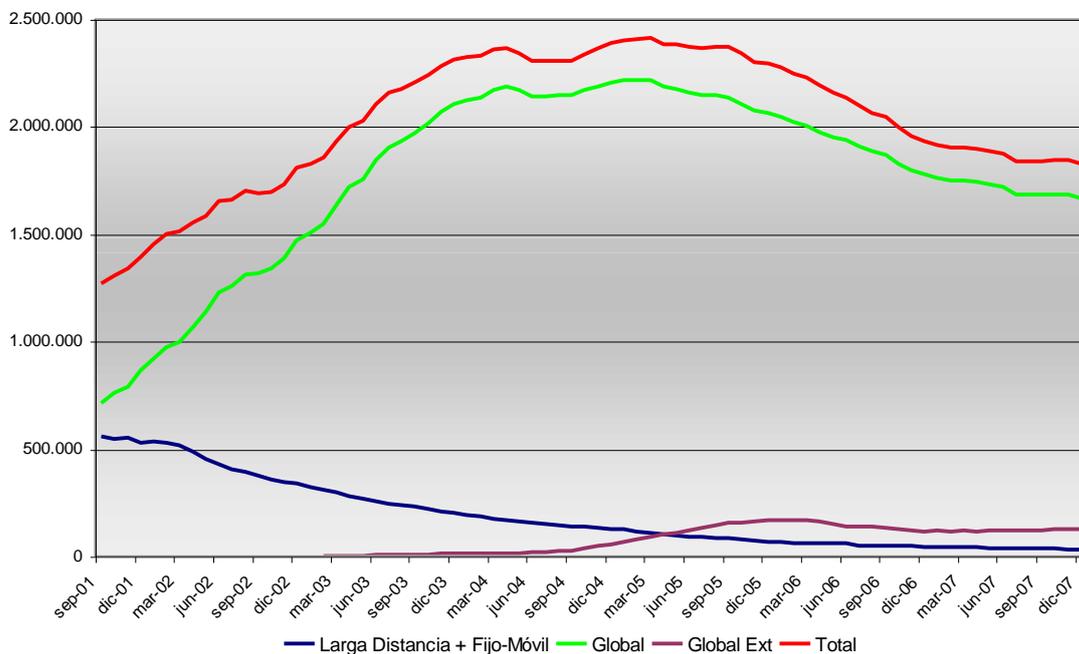
COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Este tipo de acceso indirecto supone que el operador alternativo incurra en costes de inversión ya que debe desplegar su propia infraestructura y establecer los citados Pdl. Sin embargo, estos costes no son relevantes en la medida que, con el establecimiento de un único Pdl a nivel nacional pueden prestarse los servicios de referencia. En este caso, si bien los costes variables serán superiores, los costes hundidos del establecimiento de un Pdl son muy reducidos, no pudiéndose considerar que suponen una barrera a la entrada.

En conclusión, los costes que deba afrontar un operador alternativo que desee prestar los servicios de referencia mediante acceso indirecto dependerán del nivel de la red donde se interconecte con el operador incumbente. Los Servicios de esta Comisión consideran que si bien dicho operador incurre en costes hundidos no recuperables, dichos costes no suponen una barrera de entrada elevada para entrar al mercado de referencia.

Los datos así lo corroboran ya que a finales de 2007 existían en España un total de 1,82 millones de líneas preseleccionadas y más de 135.000 clientes en acceso indirecto mediante selección de operador llamada a llamada.

Gráfico II.4.1 Evolución de la preselección en telefonía fija (número de líneas)



Fuente: Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones.

El descenso en el número de líneas preseleccionadas que se viene registrando durante los últimos años no está relacionado con un aumento de los costes que deben afrontar los operadores para entrar al mercado de referencia mediante ambas modalidades de acceso indirecto, sino con la mayor penetración tanto de los



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

operadores de cable como de aquellos operadores de acceso al bucle que ofrecen sus servicios directamente o a través de servicios de VoIP.

2) Acceso mediante infraestructuras propias

Una segunda forma de entrar al mercado de referencia se refiere al establecimiento de medios propios de acceso, incluyendo la desagregación del bucle de abonado. Sin embargo, como se ha justificado ampliamente en el Informe de los Servicios en relación con el mercado 1, estos operadores suelen ofrecer el tráfico telefónico únicamente empaquetados con otros servicios de comunicaciones electrónicas (en particular, la banda ancha).

Sin embargo, como se ha justificado anteriormente, la evolución de los servicios de banda ancha ha permitido a estos operadores obtener a su vez clientes de tráfico telefónico mediante la comercialización de productos empaquetados.

En relación con los operadores que desagregan bucles de abonado, se comprueba que éstos representan el 17,5% del total de líneas de banda ancha, con un crecimiento anual del 37,1%¹⁵. Asimismo, las nuevas opciones regulatorias introducidas por esta Comisión favorecen que, para aquellos operadores que han desagregado bucle y no utilizan la red de conmutación de circuitos para prestar los servicios de voz, puedan comercializar servicios de VoIP sobre accesos de banda ancha (que como se ha comentado anteriormente, los usuarios finales perciben como sustitutivos de los servicios de tráfico tradicional).

Por otra parte, los principales operadores de acceso directo en España, aparte de TESAU, son los operadores de cable. Éstos tienen una cuota de mercado conjunta alrededor del 16% en términos de número de clientes de acceso directo y un 14,1% en términos de minutos por servicios de tráfico telefónico.

Conclusión

Se puede concluir que el volumen de costes hundidos en los que incurre el operador entrante dependerá de la forma de entrada al mercado de referencia descritas con anterioridad. Sin embargo, la combinación de servicios mayoristas regulados permite concluir que no existen barreras estructurales a la entrada elevadas y no transitorias.

Así, la entrada mediante acceso indirecto no requiere de significativas inversiones. Efectivamente, los operadores alternativos pueden contratar los servicios mayoristas incluidos en la OIR para proveer el servicio minorista de tráfico telefónico fijo.

Los costes hundidos de aquellos operadores que acceden al bucle de abonado o invierten en infraestructura propia sí se consideran relevantes si el operador utiliza esta forma de entrar al mercado de referencia. Sin embargo esta opción es factible en determinadas zonas geográficas donde es posible amortizar la inversión realizada a

¹⁵ Nota Mensual de Abril de 2008 de la CMT.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

medida que los operadores capten cuota de mercado y se aprovechen de las economías de red que proporcione dicho despliegue.

- *Economías de escala y de alcance*

Un segundo tipo de barreras a la entrada es la existencia de economías de escala y/o alcance sustanciales. Las economías de escala se definen como la ventaja en costes que obtiene una empresa a medida que su producción aumenta mientras que las economías de alcance hacen referencia a las eficiencias que consigue una empresa cuando suministra una gama de servicios utilizando, por ejemplo en los mercados de comunicaciones electrónicas, una misma infraestructura.

En el caso del mercado de referencia se considera que los servicios regulados mayoristas de originación y terminación permiten a los operadores disfrutar de las economías del operador eficiente o incluso mejorarlas a través de la interconexión por capacidad. Así, y en un contexto *“modified Greenfield approach”*, la obligación de orientación en función de los costes de los servicios incluidos en el informe de los Servicios en relación con el mercado 2 de la Recomendación equipara las ventajas en costes que pueda disfrutar el operador histórico con los futuros entrantes.

En relación con las economías de alcance, los operadores de acceso indirecto no pueden obtener el mismo tipo de eficiencias que los operadores que proveen los servicios de referencia utilizando su propia infraestructura. No obstante lo anterior, este tipo de operadores están presentes en otros mercados minoristas complementarios donde tienen una base importante de clientes, lo que permite al operador beneficiarse de las economías de alcance que ello genera. Así, los servicios mayoristas regulados de acceso a Internet de banda ancha favorecen que los operadores puedan ofrecer a los usuarios finales la misma gama de servicios que el incumbente sin necesidad de desplegar red propia. Asimismo, la oferta de Acceso Mayorista a la Línea Telefónica (en adelante, AMLT) que está obligada a prestar TESAU favorecerá el desarrollo de nuevas líneas de producto como el empaquetamiento de los servicios de acceso y tráfico telefónico fijo (que algunos operadores ya están comenzando a ofrecer junto con el servicio de acceso a Internet de banda ancha y la telefonía IP).

En conclusión, la existencia de servicios mayoristas regulados reduce las diferencias en economías de escala y/o alcance de las que disfruta TESAU, por lo que no se puede considerar que existan barreras a la entrada significativas tras el análisis de estas variables.

- *Control de una infraestructura no reproducible fácilmente*

En la primera revisión de mercados se concluyó que *“TESAU, como operador tradicional, controla la red de acceso con mayor capilaridad en España, cuyo despliegue supone una inversión importante en términos económicos y de tiempo”*.

El análisis de este criterio es similar al de los costes hundidos y viene muy condicionado por la existencia de servicios mayoristas regulados. En la medida que el



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

operador histórico tiene impuestas obligaciones de acceso sobre sus infraestructuras, los operadores alternativos pueden elegir entre construir sus propias redes o comprar estos servicios mayoristas.

En el caso de los operadores de acceso indirecto, la existencia de una oferta de interconexión regulada facilita que, sin apenas infraestructura desplegada, puedan prestar servicios de tráfico telefónico fijo. Adicionalmente, aquellos operadores que deseen prestar servicio de VoIP mediante accesos de banda ancha pueden acudir a la oferta de desagregación del bucle de abonado de TESAU de acuerdo con las condiciones contenidas en ella.

En definitiva, dados los servicios mayoristas regulados en los mercados ascendentes, los Servicios de esta Comisión no consideran que exista una infraestructura no reproducible fácilmente para acceder al mercado.

- *Costes de cambio*

Otra de las barreras a la entrada que puede existir en el mercado de referencia es la existencia de costes de cambio para el consumidor.

Entre los principales costes de cambio en los que puede incurrir un consumidor para cambiar de operador se encontrarían los siguientes:

- Costes de cambio psicológicos, derivados de la imagen de marca que pueden gozar algunos de los competidores presentes en el mercado, fundamentalmente el operador histórico;
- Costes de búsqueda de información, que se verán compensados en función del ahorro en la factura telefónica que obtenga el usuario final;
- Doble factura en el caso de que el usuario decida contratar con un operador de acceso indirecto.
- En el caso de los servicios de VoIP, el cliente final deberá disponer de terminales especiales o bien teléfonos estándar junto a un adaptador de teléfonos analógicos para su correcto funcionamiento.

En la actualidad los costes de cambio anteriormente descritos se han atenuado o se eliminarán en el corto plazo. En el caso de la doble factura, la oferta de AMLT o servicios de acceso mayorista tipo “naked” que están siendo implementados facilitarán que los operadores beneficiarios puedan presentar una única factura a sus usuarios finales con los servicios de acceso y tráfico minorista a la línea telefónica, eliminando de este modo la barrera que suponía para un cliente tener contratado el servicio de acceso con el operador incumbente y los servicios de tráfico con un operador de acceso indirecto.

En cuanto a la existencia de barreras a la entrada en los servicios de VoIP, los operadores que proveen este tipo de servicios suelen ofrecer gratuitamente al cliente



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

tanto el equipamiento como los adaptadores telefónicos necesarios, por lo que tampoco puede considerarse que existan costes de cambio importantes respecto a estos servicios.

Por último, la imagen de marca también puede considerarse una barrera a la entrada en el mercado de referencia. Sin embargo, la mayor parte de los operadores establecidos en el mercado español cuentan ya con marcas muy establecidas tanto nacionales (por su componente regional, como es el caso de los operadores de cable) como internacionales (Vodafone u Orange). Adicionalmente, un cliente evalúa otros factores como el precio, la calidad y la información recibida a través del servicio de atención al cliente.

II.4.1.2 Obstáculos legales o reglamentarios

Respecto a la existencia de este tipo de obstáculos, la Recomendación señala que éstos *“no se basan en la situación económica, sino que derivan de medidas legislativas, administrativas o públicas en general que repercuten directamente sobre las condiciones de entrada y/o el posicionamiento de los operadores en el mercado pertinente”*.

Los principales obstáculos legales que se pueden encontrar en los mercados de comunicaciones electrónicas serían los siguientes:

- Necesidad de obtener una autorización administrativa o licencia para operar en el mercado.
- Disponer de concesión de uso de espectro radioeléctrico.
- Valorar los efectos de la regulación sobre los incentivos a la entrada.

En relación con el mercado de referencia, no existen obstáculos de este tipo para entrar al mismo. En primer lugar, se ha derogado el régimen de licencias y se ha pasado a un régimen más flexible de autorizaciones que supone una menor carga administrativa para el operador. En segundo lugar, no se necesita espectro radioeléctrico para prestar los servicios incluidos en el mercado de referencia.

Conclusión

Del anterior análisis se puede extraer la conclusión de que no existen barreras elevadas y no transitorias a la entrada. Las ofertas mayoristas reguladas atenúan en gran medida las barreras que puedan existir como consecuencia de incurrir en costes hundidos o las economías de escala y de alcance de las que disfruta TESAU. Asimismo, los costes de cambio del consumidor se han reducido o eliminarán en el corto plazo como consecuencia de la implementación de la oferta de AMLT y el desarrollo de los servicios de VoIP.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

En definitiva, los Servicios de esta Comisión concluyen que no se cumple el primer criterio para considerar que un mercado es susceptible de regulación *ex ante*.

De acuerdo con la Recomendación, el cumplimiento de los tres criterios debe ser acumulativo, es decir, que si uno de ellos no se cumple, el mercado no será susceptible de regulación. No obstante, y a efectos de realizar el análisis de la manera más exhaustiva posible, a continuación se analizará si el mercado definido cumple con los otros dos criterios adicionales que indica la CE en su Recomendación.

II.4.2 Tendencia hacia la competencia efectiva

Como indica la Recomendación, *“aun cuando un mercado se caracterice por unos fuertes obstáculos al acceso, pueden existir en él otros factores estructurales que le hagan tender hacia una situación de competencia efectiva dentro del horizonte temporal pertinente”*.

La aplicación de este criterio implica examinar el estado de la competencia que hay detrás de las barreras a la entrada, esto es, incluso en aquellos mercados caracterizados por altas barreras a la entrada puede existir un número de operadores suficiente que garantice que el mercado tiende hacia la competencia efectiva.

Para evaluar la posibilidad de que un mercado tienda hacia una situación de competencia efectiva dentro del periodo considerado deberán valorarse indicadores tales como las cuotas de mercado, la competencia existente, la evolución de los precios o la competencia potencial.

II.4.2.1 Cuotas de mercado

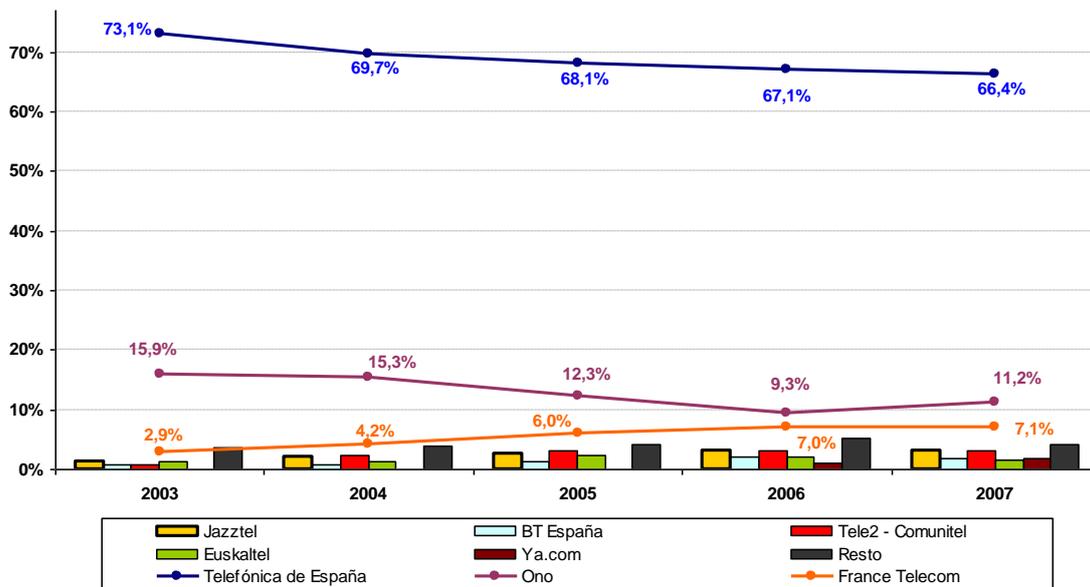
Debido a la existencia de servicios empaquetados de voz y acceso a Internet de banda ancha, la manera de imputar los ingresos a cada uno de los servicios que forman parte del paquete por parte de los operadores requeridos no resulta homogénea, por lo que los Servicios de esta Comisión consideran más representativo analizar la evolución de las cuotas de mercado en función del número de minutos cursados.

Como se ha comentado anteriormente, el total de minutos que se cursaron en el año 2007 fue de 78.559,63 millones, lo que se tradujo en un descenso del 3,8% con respecto al año anterior. La cuota de mercado de TESAU alcanzó el 66,4%, con una disminución de 1,7 puntos porcentuales con respecto a enero de 2005.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Gráfico II.4.2 Evolución de las cuotas de mercado por minutos



(*) En ONO se incluyen los minutos de las extinguidas Auna Telecomunicaciones y Tenaria.

(**) Los datos de Tele2 incluyen también los minutos de Comunitel Global.

Fuente: Elaboración propia a partir de Informes Anuales, CMT.

Durante el periodo recogido en la muestra la cuota de mercado por minutos de TESAU ha ido disminuyendo paulatinamente y se espera que, prospectivamente, continúe así durante los próximos años a medida que se desarrolle el servicio de AMLT en el mercado y aumente la penetración de los servicios de VoIP. El resto de operadores suponen aproximadamente el 35% del mercado e incluyen tanto operadores de cable regionales como operadores presentes en otros mercados europeos o especializados en clientes del segmento de negocios.

II.4.2.2 Evolución de la competencia en el mercado de referencia

Como se ha podido observar en el gráfico anterior, la cuota de mercado de TESAU en el mercado de referencia se sitúa por debajo del 70%. Los principales competidores en el mercado definido son Ono, France Telecom-Ya.com o Jazztel, esto es, operadores de cable y de acceso indirecto que dirigen su oferta comercial sobre todo a clientes de tipo residencial, si bien BT España y, en segundo lugar, Tele2-Comunitel (ahora pertenecientes al grupo Vodafone), están especializados en ofrecer servicios concretos a clientes del segmento de negocios.

Los Servicios de esta Comisión estiman que la estructura del mercado se modificará a medida que aumente la penetración de servicios basados en AMLT y VoIP. De hecho, tanto BT España como France Telecom se han mostrado interesados en el pronto desarrollo del servicio de AMLT ya que permitirá fidelizar a los clientes que actualmente están preseleccionados y llegar hasta aquellos clientes que no tienen



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

contratado ningún tipo de tarifa especial y que todavía permanecen con el operador incumbente.

Se espera que a partir del III Trimestre de 2008 se comience a producir la contratación efectiva del AMLT, por lo que se podrá realizar un análisis más exhaustivo de la evolución de este nuevo servicio.

Finalmente, los Servicios de esta Comisión prevén que durante los próximos años se produzca una paulatina sustitución del tráfico conmutado por tráfico cursado mediante técnicas IP, dando lugar a la aparición de nuevas ofertas de VoIP tanto de los operadores alternativos como de TESAU que aumentarán la competencia que actualmente se observa en el mercado.

En definitiva, con un enfoque prospectivo, existen elementos suficientes que permiten concluir que la competencia introducida en los mercados minoristas de tráfico telefónico es sostenible gracias a las medidas reglamentarias propuestas en los mercados 1 y 2 (preselección y acceso y originación de llamadas en ubicaciones fijas) así como por la propia evolución del mercado (previsible aumento de la proporción del tráfico cursado desde conexiones de banda ancha mediante técnicas IP).

II.4.2.3 Evolución de los precios

- *Comparativa nacional*

Como se ha mencionado en el epígrafe II.4.2.1, la existencia de ofertas empaquetadas da lugar a que la imputación de ingresos que realiza cada uno de los operadores a los servicios de tráfico telefónico fijo no sea la misma, por lo que las conclusiones que se podrían extraer a partir de estos datos resultarían erróneas. No obstante lo anterior, esta Comisión posee datos comparables en cuanto a la evolución de los precios de las llamadas nacionales franquiciadas y no franquiciadas (esto es, de los servicios de voz que se prestan mediante bonos de descuento, tarifas planas, etc. y de las llamadas que se facturan por minuto) por lo que serán estos datos lo que se tendrán en consideración para analizar la evolución de los precios en el mercado de referencia. Si bien en la definición del mercado se incluían dentro del mismo tanto las llamadas nacionales como internacionales, en las comparativas de precios que se muestran a continuación se diferenciará entre ambos tipos de tráfico dado el mayor valor económico de las llamadas internacionales, lo que podría sesgar los resultados generales del mercado.

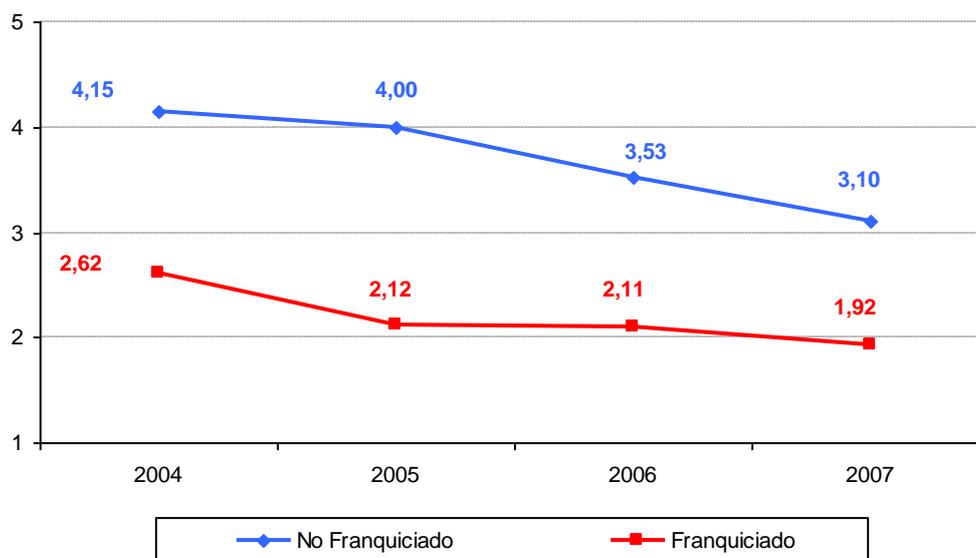
En la interpretación de estos datos hay que tener en consideración que, hasta febrero de 2006, los precios de TESAU estaban regulados mediante un sistema de *Price Cap* donde se fijaba anualmente la variación que podía experimentar cada una de las cestas y subcestas que componían dicho sistema. La Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos era la encargada de autorizar tanto las tarifas estándar como las tarifas especiales, bonos, etc. que TESAU deseara comercializar, si bien se necesitaba de un informe previo de la CMT. Desde febrero de 2006, y tras el análisis de los mercados del 3 al 6 de la Recomendación 2003, es función de esta



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Comisión la vigilancia y autorización de los productos y servicios de tráfico telefónico fijo que TESAU desea comercializar.

Gráfico II.4.3 Evolución del precio medio de las llamadas locales y nacionales (céntimos de euro/minuto)



Fuente: Elaboración propia a partir de requerimientos anuales, CMT.

El gráfico anterior muestra la evolución de los precios medios de los servicios franquiciados y no franquiciados que incluyen tanto llamadas metropolitanas como provinciales e interprovinciales. Puede observarse que, durante el periodo considerado, se ha producido un descenso en el precio de ambos tipos de servicios alrededor de un 25%, si bien la reducción de precios ha sido mayor para aquellos clientes que tienen contratado algún tipo de producto de descuento como bono o tarifas planas de voz. En efecto, la presión competitiva ha beneficiado a través de los diferentes planes de precios existentes, tanto a aquellos usuarios de mayor consumo (que contratan tarifas planas) como a los que mantienen un producto de tráfico medido. De hecho, como se comprobará posteriormente, los precios de catálogo de TESAU para las llamadas metropolitanas y nacionales se han incrementado durante el periodo de referencia. Sin embargo, las alternativas de suministro existentes han permitido que, en media, se reduzca el precio medio efectivo pagado por los consumidores.

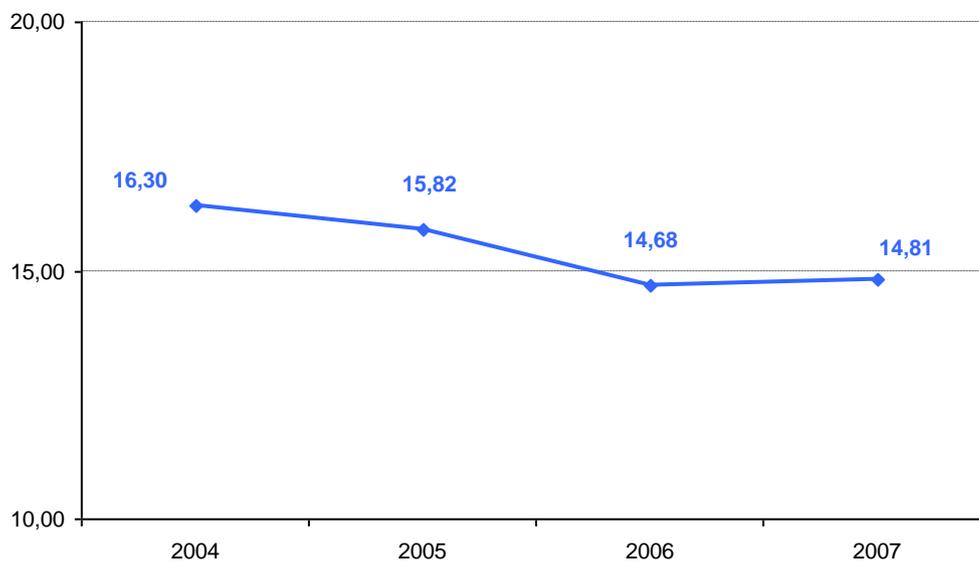
Entre los años 2006 y 2007 donde los servicios de voz de TESAU no estaban sujetos a control de precios pero sí a la obligación de transparencia y comunicación que impuso esta Comisión en su primera revisión de mercados, los precios del tráfico franquiciado descendieron un 8,7% y los precios del tráfico no franquiciado un 12,1%, lo que indica que, en ausencia de control de precios, se ha mantenido el nivel de competencia en el mercado y la tendencia a la baja de los precios efectivos de estos servicios.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

En relación con la evolución de los precios de las llamadas internacionales, la existencia de tarifas planas en este ámbito es nula, a excepción de algún tipo de bono o precios especiales según el país de destino. Para este tipo de llamadas los datos aportados por los operadores en los requerimientos anuales son comparables entre sí, por lo que en el siguiente gráfico se mostrará la evolución del precio medio de las llamadas internacionales sin realizar la distinción anterior.

Gráfico II.4.4 Evolución del precio medio de las llamadas internacionales (céntimos de euro/minuto)



Fuente: Elaboración propia a partir de requerimientos anuales, CMT.

Al igual que para las llamadas locales y nacionales, durante los últimos años se ha producido un descenso paulatino en el precio nominal de las llamadas internacionales. Sin embargo, el efecto de estas reducciones no se observa en la evolución de precio efectivo por minuto dado que la composición de la cesta de llamadas ha cambiado sensiblemente. Es importante señalar el crecimiento que ha experimentado el tráfico internacional como se ha mostrado anteriormente (ver Gráfico II.43.5). Este importante incremento se debe al crecimiento de la población inmigrante durante el periodo de referencia. Estos nuevos consumidores han provocado un cambio en el patrón de llamadas internacionales que se realizan desde España al extranjero hacia destinos más distantes, aumentando de este modo el valor medio de las llamadas. Ante este nuevo escenario, tanto los operadores como la propia TESAU han reaccionado a la presión competitiva creciente reduciendo en una proporción importante los precios minoristas nominales¹⁶.

¹⁶ Ver por ejemplo Resolución de 25 de enero de 2006, relativa a la denuncia planteada por ASTEL en relación con la comercialización del plan de precios de Telefónica de España, S.A.U. denominado Tarifa Mini Internacional (Plan de Precios 11). (AEM 2005/1600)



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

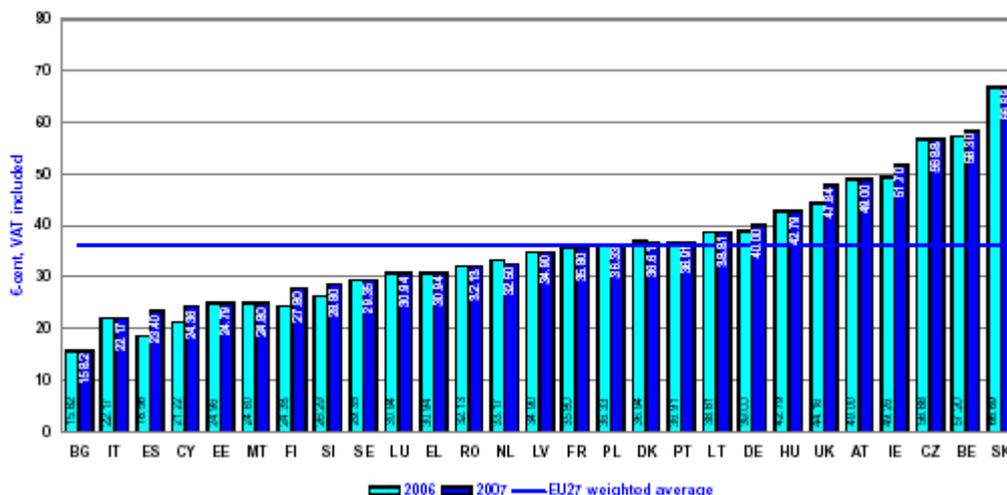
- Comparativa internacional

Otra variable que puede analizarse para comprobar si el mercado de tráfico telefónico fijo tiende hacia la competencia efectiva es la evolución de los precios de TESAU en relación con los operadores incumbentes del resto de países comunitarios. Para realizar dicha comparativa se tomará como referencia el 13º Informe de Implementación sobre el mercado único europeo de las comunicaciones electrónicas 2007.

En los siguientes gráficos se presenta el coste nominal de una llamada de diez minutos metropolitana, nacional e internacional en horario pico de TESAU. Para el cálculo de dicho coste se incluye tanto el establecimiento de la llamada como el IVA, de acuerdo a la metodología seguida por la Comisión Europea en su informe. Los precios siguientes representan los precios máximos que un usuario puede contratar en el mercado español. De acuerdo con la evolución de precios presentada en los gráficos anteriores, el precio medio efectivo en España para todas las llamadas de tráfico telefónico se han reducido. Por el contrario, la comparativa siguiente muestra el incremento de los precios nominales del operador incumbente que, de forma consistente con la evolución del precio medio, no se estaría trasladando al usuario final en la mayoría de los casos.

En el caso de las llamadas internacionales se ha utilizado como tipo más representativo aquéllas que tienen como destino la Unión Europea, ya que éstas representan más del 40% del total de tráfico internacional que se genera en España.

Gráfico II.4.6 Comparativa del coste de una llamada metropolitana de 10 minutos (céntimos de euro)

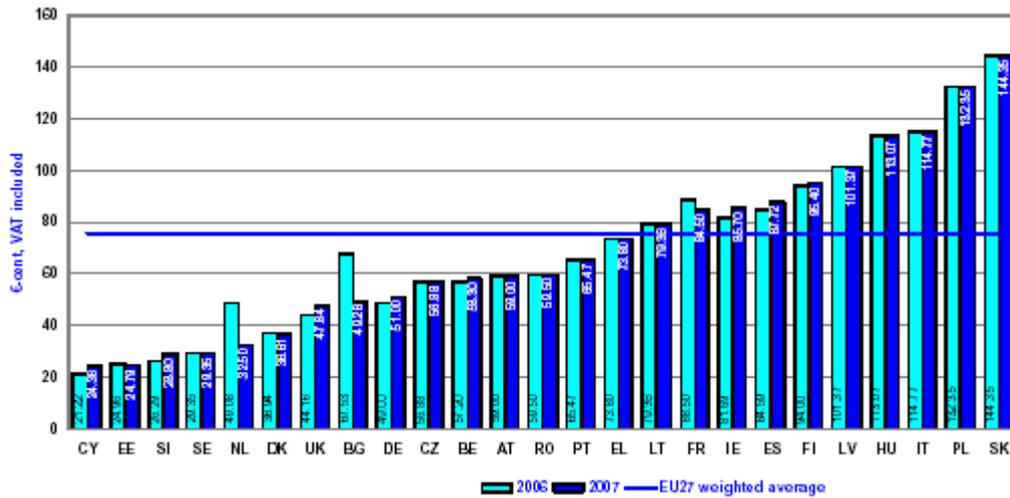


Fuente: 13º Informe de Implementación sobre el mercado único europeo de las comunicaciones electrónicas, CE.



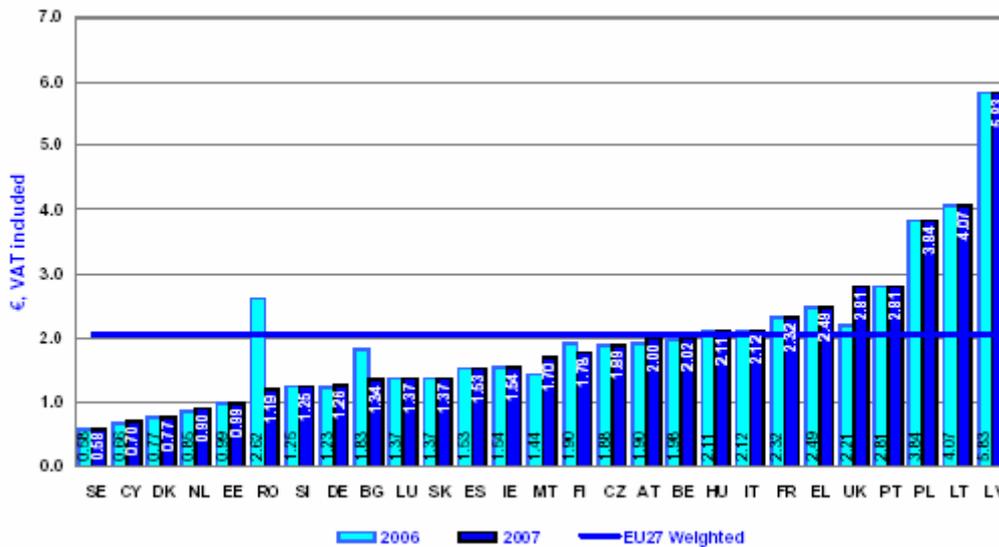
COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Gráfico II.4.7 Comparativa del coste de una llamada nacional de 10 minutos (céntimos de euro)



Fuente: 13º Informe de Implementación sobre el mercado único europeo de las comunicaciones electrónicas, CE.

Gráfico II.4.8 Comparativa del coste de una llamada de 10 minutos a países de la UE cercanos (céntimos de euro)

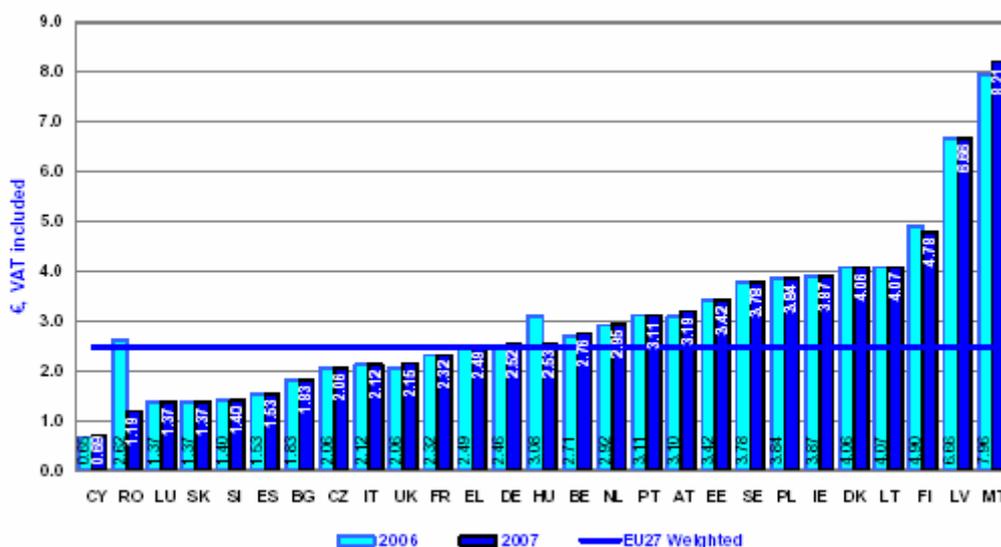


Fuente: 13º Informe de Implementación sobre el mercado único europeo de las comunicaciones electrónicas, CE.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Gráfico II.4.9 Comparativa del coste de una llamada de 10 minutos a países de la UE distantes (céntimos de euro)



Fuente: 13º Informe de Implementación sobre el mercado único europeo de las comunicaciones electrónicas, CE.

Como puede observarse, el coste de una llamada metropolitana y con destino a la UE se sitúa por debajo de la media comunitaria, mientras que las llamadas nacionales (provinciales e interprovinciales) se sitúan, en términos nominales, ligeramente por encima de la media del resto de países comunitarios.

La evolución de los precios muestra como las presiones competitivas obligan al operador histórico a mantener sus precios reducidos para no perder cuota de mercado en términos de tráfico telefónico fijo. Aunque esta comparativa está realizada teniendo en cuenta los precios de los operadores incumbentes, parece lógico pensar que los operadores alternativos se situarán por debajo de los precios de TESAU para poder competir en el mercado de referencia. Aplicando este razonamiento se podría concluir que, en términos generales, los precios de las llamadas incluidas en el mercado definido se encuentran por debajo o en línea con los registrados a nivel europeo, lo que evidencia que el mercado muestra síntomas de tender hacia la competencia efectiva.

II.4.2.4 Competencia potencial

La principal amenaza competitiva que afrontan los operadores del mercado de tráfico telefónico fijo es la proveniente de la telefonía móvil, en la medida que la tecnología móvil puede utilizarse para prestar servicios de telefonía fija (ver por ejemplo el servicio "Vodafone en casa"). Adicionalmente, como se ha explicado en detalle en la fase de definición del mercado, existen importantes evidencias sobre la sustituibilidad de los servicios de voz fija por voz móvil.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Conclusión

Del análisis del segundo criterio se puede extraer la conclusión de que en el mercado de referencia se dan las condiciones apropiadas para considerar que éste tiende hacia la competencia efectiva. Así, las cuotas de mercado de TESAU se están reduciendo a niveles cercanos al 60%, los precios medios nacionales continúan disminuyendo tanto para las llamadas nacionales como internacionales y, comparados con el resto de países comunitarios, se sitúan generalmente por debajo de la media. Finalmente, los operadores afrontan una presión competitiva importante procedente de la telefonía móvil, lo que da lugar a que la competencia en el mercado de tráfico telefónico fijo se intensifique para hacer frente a las nuevas ofertas de los operadores móviles.

II.4.3 Suficiencia del Derecho de la competencia

De acuerdo con la Recomendación de mercados, el tercer criterio que debe cumplir un mercado para ser susceptible de regularse *ex ante* consiste en *“si la legislación sobre competencia es suficiente para subsanar los fallos del mercado resultantes del cumplimiento de los dos primeros criterios”*. De acuerdo con la Comisión Europea, *“[P]robablemente, la legislación sobre competencia no será suficiente si su intervención para remediar un fallo del mercado debe cumplir requisitos múltiples o cuando sea indispensable una intervención frecuente y/o en el momento preciso”*.

De acuerdo con las indicaciones anteriores, a continuación se analizará si el Derecho de la competencia puede evitar determinados comportamientos anticompetitivos en el mercado de referencia, es decir, si tal Derecho es una herramienta eficaz para solucionarlos. Esta evaluación, en línea con el documento del ERG *“Guidance on the application of the three criteria test”*, deberá tener en cuenta los aspectos que seguidamente se desarrollan.

Según dispone el artículo 24 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (en adelante, LDC), *“la Comisión Nacional de la Competencia es el órgano competente para instruir y resolver sobre los asuntos que tiene atribuidos por esta Ley y, en particular: (a) aplicar lo dispuesto en la presente Ley en materia de conductas restrictivas de la competencia [...]; (c) aplicar en España los artículos 81 y 82 del Tratado de la Comunidad Europea y de su derecho derivado [...]”*.

Por su parte, según lo dispuesto en el artículo 48.2 de la LGTel, *“la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones tendrá por objeto el establecimiento y supervisión de las obligaciones específicas que hayan de cumplir los operadores en los mercados y el fomento de la competencia en los mercados de los servicios audiovisuales, conforme a lo previsto por su normativa reguladora, la resolución de los conflictos entre los operadores y, en su caso, el ejercicio como órgano arbitral de las controversias entre los mismos”*. Asimismo, según el artículo 48.3 de la LGTel, la CMT ejercerá las siguientes funciones: *“e) Adoptar las medidas necesarias para salvaguardar la pluralidad de la oferta del servicio, el acceso a las redes de comunicaciones electrónicas por los operadores, la interconexión de las redes y la*



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

*explotación de red en condiciones de red abierta, y la política de precios y comercialización por los prestadores de los servicios. [...]*¹⁷.

Conforme a las indicaciones anteriores, a continuación se analizará si la intervención *ex post* por parte de las autoridades competentes en la materia puede evitar determinados comportamientos anticompetitivos en el mercado de referencia¹⁸. La evaluación de la suficiencia del tercer criterio, en línea con el documento del ERG “*Guidance on the application of the three criteria test*”, deberá tener en cuenta los aspectos que seguidamente se desarrollan.

II.4.3.1 Grado de generalización de los comportamientos restrictivos de la competencia

La intervención *ex post* será más eficaz en la medida que las prácticas restrictivas de la competencia no se generalicen de forma que la intervención de las autoridades no deba ser frecuente. En este sentido es importante destacar que, de acuerdo con el análisis realizado en el marco del presente informe, no es previsible un escenario de generalización de conductas anticompetitiva dado que los servicios mayoristas aseguran la sostenibilidad de la competencia y la reversibilidad de los efectos que dichas prácticas podrían tener. Las medidas mayoristas propuestas desincentivan al operador incumbente a realizar este tipo de prácticas. En este contexto, la intervención *ex post* es más efectiva.

Desde la última revisión de los mercados, la práctica más generalizada que se ha producido en el mercado es el empaquetamiento de los servicios de tráfico telefónico junto con los servicios de acceso a Internet de banda ancha o acceso telefónico fijo. Este tipo de prácticas no sólo las realiza TESAU, sino que resulta una forma habitual de comercializar los servicios de referencia.

Desde la primera revisión de mercados esta Comisión no ha prohibido ninguna oferta de TESAU que empaquetase los servicios de tráfico telefónico fijo y acceso a Internet de banda ancha, aunque sí algunas promociones realizadas sobre dichos paquetes. En relación con el empaquetamiento de los servicios de acceso minorista y tráfico telefónico fijo, durante los últimos años TESAU ha intentado comercializar tres ofertas

¹⁷ Como señala la Audiencia Nacional, “[...] lo cierto es que la ley habilita expresamente a [la CMT a] imponer obligaciones de comportamiento a determinados operadores a fin de evitar prácticas anticompetitivas, si bien la aplicación directa general de las normas de defensa de la competencia no se encuentran dentro de las competencias propias de la CMT. Por consiguiente, en el supuesto de apreciar una práctica que puede ser contraria a la “pluralidad de ofertas”, el organismo regulador puede imponer obligaciones de diferente naturaleza, de hacer o no hacer, sobre los operadores, y en caso de inobservancia del mandato, podrá la CMT, ejercer sus potestades sancionadoras. [...] La redacción del actual apartado e) del párrafo 3º del artículo 48 de la Ley 32/2003 [...] autoriza a la CMT a la imposición de medidas “específicas” e “individuales” y que deben cumplir los operadores en el Mercado de las Telecomunicaciones, siendo este su objeto propio [...]”, sentencia de la Audiencia Nacional de 1 de marzo de 2006 (rec. nº 1219/2003); ver en el mismo sentido sentencia de la Audiencia Nacional de 22 de julio de 2007 (rec. nº 83/2005); sentencia de la Audiencia Nacional de 17 de julio de 2007 (rec. nº 529/2004).

¹⁸ A estos efectos, interesa hacer referencia al Protocolo General de Actuación entre la Comisión Nacional de la Competencia y la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, suscrito el 18 de junio de 2008.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

comerciales que finalmente han sido retiradas por dicho operador¹⁹ al no existir en ese momento una oferta de AMLT que los operadores pudieran utilizar para emular dichos productos²⁰.

Por tanto no se considera que, en términos generales, exista una generalización de los comportamientos restrictivos de la competencia en relación con los servicios de tráfico telefónico fijo.

II.4.3.2 Grado de dificultad que entraña detectar o probar la existencia de prácticas restrictivas de la competencia

En relación con las prácticas de empaquetamiento abusivo, la dificultad que entraña detectarlas dependerá del tipo de empaquetamiento que se produzca.

Respecto al empaquetamiento de los servicios de voz y acceso telefónico fijo, la obligación de comunicación sobre planes de precios, paquetes de servicios, tarifas especiales y cualquier otro tipo de ofertas, combinadas o no, de las anteriores que pesa sobre TESAU en relación con los mercados 1 y 2, y de disponer de una oferta de AMLT según las obligaciones del mercado 8 de la Recomendación de mercados de 2003 impiden que tales prácticas pudieran producirse ya que estarían supervisadas por esta Comisión. En todo caso, y de acuerdo con la “*Explanatory Note*”, el artículo 5 de la Directiva Marco (artículo 9 de la LGTel) proporciona a las ANR la competencia para obtener la información pertinente no sólo sobre costes, sino también en relación con los precios minoristas al objeto de imponer y supervisar las obligaciones apropiadas en los mercados mayoristas de acceso.

Asimismo, las autoridades competentes están dotadas de los recursos y capacidades necesarias para probar la existencia de prácticas restrictivas de la competencia en un contexto *ex post* en el caso de que se produjera una denuncia por parte de los operadores alternativos ya que el grado de dificultad de detectar este tipo de prácticas se considera reducido.

II.4.3.3 Posibilidad de que los comportamientos restrictivos de la competencia causen un perjuicio irreparable en el mercado objeto de análisis o en mercados conexos

Muy relacionado con la situación anterior, existirán situaciones en las que, como señala la propia CE, la actuación en un momento preciso es de especial relevancia para evitar un daño en los competidores de difícil restitución. Sin embargo, también es

¹⁹ Resolución, de 20 de diciembre de 2007, sobre la comercialización de nuevos servicios minoristas asociados a la puesta a disposición de terceros operadores del servicio de alquiler de bucle virtual de abonado por parte de Telefónica de España, S.A.U. (MTZ 2006/1217)

²⁰ Por otra parte, como se recoge en el presente documento, con fecha 22 de marzo de 2007 el Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones adoptó la Resolución por la que se aprueba la imposición de obligaciones específicas en el mercado de originación de llamadas en la red telefónica pública facilitada desde una ubicación fija, y en concreto la obligación de publicar una Oferta de Referencia de Acceso Mayorista a la Línea Telefónica de Telefónica de España, S.A.U. (MTZ 2007/90).



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

preciso tener en cuenta que los beneficios esperados de prácticas horizontales anticompetitivas son elevados en tanto que erigen barreras a la entrada y limitan la capacidad de competir del operador alternativo. Los efectos de este tipo de prácticas son relevantes en términos de demanda como muestra la evolución de los servicios empaquetados, principal forma comercial referente a las prácticas horizontales. Una vez que el producto empaquetado se lanza al mercado obteniendo un éxito relevante, la restitución de las condiciones competitivas anteriores resulta difícil en tanto que los usuarios finales se encuentran ya adscritos a este tipo de servicios.

No obstante, y como se ha demostrado a lo largo del presente documento, el mercado de tráfico telefónico fijo se encuentra en una situación de competencia efectiva y las posibles prácticas de empaquetamiento abusivo de los servicios de voz junto con el acceso a Internet de banda ancha o el acceso a la línea telefónica pueden ser abordados desde la óptica de la aplicación *ex post* del Derecho de competencia.

Conclusión

Se considera que la intervención *ex post* es suficiente para solucionar los fallos de mercado que pudieran producirse en el mercado de referencia, si bien esta Comisión también está capacitada para obtener información sobre los precios minoristas para verificar el cumplimiento de las obligaciones que TESAU tiene impuestas en los mercados mayoristas de acceso.

II.5 CONCLUSIONES PRELIMINARES SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LOS TRES CRITERIOS FIJADOS EN LA RECOMENDACIÓN DE MERCADOS DE LA COMISIÓN EUROPEA

En el presente documento se ha realizado un análisis exhaustivo sobre los criterios que debe cumplir un mercado para ser susceptible de regulación *ex ante* de acuerdo con la Recomendación de mercados de la Comisión Europea.

Las conclusiones preliminares que han extraído los Servicios de esta Comisión serían las siguientes:

- No existen en el mercado de referencia barreras a la entrada significativas ya que las ofertas mayoristas reguladas (OIR) atenúan las barreras que puedan existir en relación con los costes hundidos o las economías de escala y de alcance. Asimismo, los costes de cambio del consumidor se han reducido durante los últimos años y, de forma prospectiva, se prevé que tanto la oferta de AMLT como los servicios mayoristas de tipo “*naked*” faciliten a los operadores alternativos la presentación de una única factura a sus usuarios finales.
- Las cuotas de mercado de TESAU se han ido reduciendo paulatinamente y se encuentran en niveles inferiores al 70%. Los precios medios de los servicios incluidos en el mercado de referencia son menores o se encuentran en niveles comparables a los de la media comunitaria. Asimismo, los servicios de



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

telefonía móvil ejercen una presión competitiva considerable sobre los operadores de telefonía fija.

- Las prácticas anticompetitivas pueden solucionarse a través de la intervención *ex post* (suficiencia de la legislación sobre competencia).

De acuerdo con las conclusiones anteriores, y visto que no se cumplen los criterios que permiten identificar a un mercado como susceptible de ser regulado *ex ante*, se propone concluir que el mercado de servicios de tráfico telefónico disponibles al público prestados desde una ubicación fija se está desarrollando en un entorno de competencia efectiva.

II.6 PROPUESTA DE SUPRESIÓN DE LAS OBLIGACIONES EXISTENTES EN LOS MERCADOS DE REFERENCIA

Conforme al artículo 10.1 de la LGTel, *“la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, teniendo en cuenta las Directrices de la Comisión Europea para el análisis de mercados y determinación de operadores con peso significativo en el mercado, así como la Recomendación de Mercados Relevantes, definirá, mediante resolución publicada en el “Boletín Oficial del Estado”, los mercados de referencia relativos a redes y servicios de comunicaciones electrónicas, entre los que se incluirán los correspondientes mercados de referencia al por mayor y al por menor, y el ámbito geográfico de los mismos, cuyas características pueden justificar la imposición de obligaciones específicas”*²¹.

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

En el presente documento, los Servicios de esta Comisión han procedido a definir el mercado de servicios de tráfico telefónico disponibles al público prestados desde una ubicación fija y analizar si el mismo puede ser objeto de regulación *ex ante*, de conformidad con lo dispuesto en la Directiva Marco y en el artículo 10 de la LGTel. En línea con las conclusiones alcanzadas por la Comisión Europea en su Recomendación de mercados de 2007, los Servicios de esta Comisión estiman que el mercado referenciado no es susceptible de ser regulado *ex ante*, al no satisfacerse los tres

²¹ Ver también artículo 2.1 del Reglamento de mercados.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

criterios acumulativos requeridos por las disposiciones comunitarias para poder proceder a la regulación de mercados.

Del análisis realizado puede concluirse, por tanto, sobre la conveniencia de proceder al levantamiento de las obligaciones previamente impuestas a TESAU en virtud del Anexo 2 de la Resolución de esta Comisión de 9 de febrero de 2006 por la que se aprueba la definición y análisis de los mercados de servicios telefónicos locales y nacionales disponibles al público prestados desde una ubicación fija a clientes residenciales, servicios telefónicos internacionales disponibles al público prestados desde una ubicación fija a clientes residenciales, servicios telefónicos locales y nacionales disponibles al público prestados desde una ubicación fija a clientes no residenciales y servicios telefónicos internacionales disponibles al público prestados desde una ubicación fija a clientes no residenciales, la designación de operadores con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas. Como se recoge a lo largo del presente documento, el mercado definido en el presente procedimiento engloba los mismos servicios que los mercados previamente recogidos en la Resolución de 9 de febrero de 2006, precitada.

Por otra parte, con fecha 26 de julio de 2007, esta Comisión dictó Resolución por la que se aprueba la metodología para el análisis *ex ante* de las ofertas comerciales de Telefónica de España, S.A.U. (MTZ 2006/1486)²². La Resolución desarrolla las obligaciones impuestas a TESAU en determinados mercados, incluyendo el tráfico telefónico fijo (antiguos mercados del 3 al 6 de la Recomendación de mercados de la Comisión Europea de febrero de 2003). A tales efectos, una vez se concluye la conveniencia de proceder al levantamiento de las obligaciones impuestas a TESAU en relación con los servicios de tráfico telefónico disponibles al público prestados desde una ubicación fija, es inevitable resolver también sobre la no aplicabilidad de la Resolución por la que se aprueba la metodología para el análisis *ex ante* de las ofertas comerciales de TESAU en relación con el mercado de tráfico telefónico fijo.

Por tanto, de conformidad con lo previsto en la LGTel y en el Reglamento de mercados, los Servicios de esta Comisión estiman conveniente proceder a la supresión de las obligaciones previamente impuestas a TESAU una vez transcurrido un plazo de 3 meses a partir de la publicación de la Resolución definitiva en el Boletín Oficial del Estado. Dicho plazo se entiende como razonable, teniendo en cuenta el hecho de que las medidas establecidas estaban encaminadas a garantizar – a través, en particular, de la obligación de transparencia – la comunicación de las ofertas comerciales de TESAU a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones a efectos de su control preventivo, por lo que sólo indirectamente incidían sobre terceros operadores.

En razón de lo expuesto, los Servicios de esta Comisión proponen elevar esta propuesta al Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones por la que se

²² Revisada mediante Resolución de 22 de mayo de 2008 por la que se actualizan determinados parámetros de la metodología para el análisis *ex ante* de las ofertas comerciales de Telefónica de España, S.A.U. (AEM 2008/215)



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

RESUELVE

Uno. Los servicios de tráfico telefónico disponibles al público prestados desde una ubicación fija no constituyen un mercado cuyas características justifiquen la imposición de obligaciones específicas, y no son por tanto susceptibles de regulación *ex ante*, de conformidad con lo dispuesto en la Directiva Marco y en el artículo 10 de la Ley General de Telecomunicaciones.

Dos. Una vez finalizado el procedimiento establecido en los artículos 6 y 7 de la Directiva Marco y 5 del Reglamento de Mercados, suprimir las obligaciones actualmente aplicables a Telefónica de España, S.A.U. en virtud de la Resolución de esta Comisión de 9 de febrero de 2006 por la que se aprueba la definición y análisis de los mercados de servicios telefónicos locales y nacionales disponibles al público prestados desde una ubicación fija a clientes residenciales, servicios telefónicos internacionales disponibles al público prestados desde una ubicación fija a clientes residenciales, servicios telefónicos locales y nacionales disponibles al público prestados desde una ubicación fija a clientes no residenciales y servicios telefónicos internacionales disponibles al público prestados desde una ubicación fija a clientes no residenciales, la designación de operadores con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas, una vez transcurrido un plazo de 3 meses a partir de la publicación de la Resolución en el Boletín Oficial del Estado.

Tres. Una vez finalizado el procedimiento establecido en los artículos 6 y 7 de la Directiva Marco y 5 del Reglamento de Mercados, suprimir las obligaciones actualmente aplicables a Telefónica de España, S.A.U. en virtud de la Resolución de 26 de julio de 2007 por la que se aprueba la metodología para el análisis *ex ante* de las ofertas comerciales de Telefónica de España, S.A.U. (MTZ 2006/1486), así como en sus sucesivas actualizaciones, en relación con los servicios de tráfico telefónico disponibles al público prestados desde una ubicación fija, una vez transcurrido un plazo de 3 meses a partir de la publicación de la Resolución en el Boletín Oficial del Estado.