



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

IGNACIO REDONDO ANDREU, Secretario del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, en uso de las competencias que le otorga el artículo 40 del Reglamento de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, aprobado por Real Decreto 1994/1996, de 6 de septiembre,

### CERTIFICA:

Que en la Sesión Nº 44/08 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones celebrada el día 12 de diciembre de 2008, se ha adoptado el siguiente

### ACUERDO

Por el que se aprueba en el expediente número MTZ 2008/447 la siguiente

**RESOLUCIÓN POR LA QUE SE APRUEBA LA DEFINICIÓN Y EL ANÁLISIS DEL MERCADO MAYORISTA DE ACCESO Y ORIGINACIÓN DE LLAMADAS EN LA RED TELEFÓNICA PÚBLICA EN UNA UBICACIÓN FIJA, LA DESIGNACIÓN DE OPERADOR CON PODER SIGNIFICATIVO DE MERCADO Y LA IMPOSICIÓN DE OBLIGACIONES ESPECÍFICAS, Y SE ACUERDA SU NOTIFICACIÓN A LA COMISIÓN EUROPEA.**

### ANTECEDENTES DE HECHO

#### **PRIMERO. Nuevo marco regulador de telecomunicaciones.**

La entrada en vigor de la Ley 32/2003, de 3 noviembre, General de Telecomunicaciones (en adelante, LGTel) incorpora al derecho español el nuevo marco regulador de las comunicaciones electrónicas. El 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) detalla por su parte el procedimiento a seguir para la definición y análisis de los diferentes mercados de comunicaciones electrónicas según el nuevo marco regulatorio.

En el mismo se establece que las Autoridades Nacionales de Reglamentación deberán definir y analizar los diferentes mercados del sector de las comunicaciones electrónicas con carácter periódico, para determinar si dichos mercados se desarrollan en un entorno de competencia efectiva e imponer, en caso contrario, las obligaciones específicas que resulten necesarias.



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

### **SEGUNDO. Inicio del procedimiento.**

Con fecha 10 de julio de 2008, se acordó iniciar el procedimiento para la definición y análisis del mercado mayorista de acceso y originación de llamadas en la red telefónica pública en una ubicación fija, la designación de operador con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas, así como la apertura del trámite de información pública y la solicitud de informe a la Comisión Nacional de la Competencia.

La notificación del citado acto fue publicada en el BOE número 177 de 23 de julio de 2008.

### **TERCERO. Informe de la Comisión Nacional de la Competencia.**

Con fecha 26 de septiembre de 2008, tuvo entrada en el Registro de esta Comisión el Informe realizado por la Comisión Nacional de la Competencia relativo al procedimiento para la definición y análisis del mercado mayorista de acceso y originación de llamadas en la red telefónica pública en una ubicación fija.

### **CUARTO. Alegaciones a la consulta pública.**

Presentaron alegaciones a la consulta pública anterior los siguientes operadores: Asociación de Empresas Operadoras y de Servicios de Telecomunicaciones (en adelante, ASTEL), BT España (en adelante, BT), France Telecom España (en adelante, FTES), Telecable de Asturias (en adelante, TELECABLE), Telefónica de España (en adelante, TESAU) y Vodafone España (en adelante, VODAFONE).

En el Anexo 3 de la presente Resolución se adjuntan el resumen de las alegaciones así como la contestación a las mismas.

### **QUINTO. Ampliación del plazo del procedimiento.**

Mediante escrito del Secretario de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones de fecha 8 de septiembre de 2008, y conforme a lo previsto en el artículo 42.6 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPAC), debido a la complejidad del presente procedimiento, se acordó la ampliación del plazo máximo de resolución y notificación del mismo en tres meses más.

Dicha ampliación de plazo fue publicada en el BOE número 223 de 15 de septiembre de 2008.

### **SEXTO. Notificación del Proyecto de Medida**

Mediante escrito de fecha 30 de octubre de 2008, se acordó la notificación del Proyecto de Medida relativo a la definición y análisis del mercado mayorista de acceso y originación de llamadas en la red telefónica pública en una ubicación fija, la designación de operador con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas, al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, al Ministerio de Economía y Hacienda, así como a la Comisión Europea y a las Autoridades



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Nacionales de Reglamentación de los Estados miembros de la Unión Europea para que, en el plazo máximo de un mes, presentaran sus observaciones.

El Proyecto de Medida fue notificado a la Comisión Europea el 31 de octubre de 2008.

### **SÉPTIMO. Comentarios de la Comisión Europea.**

Con fecha 1 de diciembre de 2008 tuvo entrada en el Registro de esta Comisión, escrito de la Comisión Europea en el que no efectuaba observaciones al Proyecto de Medida notificado.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

### **Primero.- Habilitación competencial.**

La LGTel, en sus artículos 10, 48.2 y 48.3.g), reconoce a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones las facultades de: (i) definir y analizar los mercados de referencia, (ii) determinar los operadores con peso significativo en el mercado, e (iii) imponer, mantener, modificar o suprimir las obligaciones específicas a los operadores.

Según establece el artículo 16.1 de la Directiva 2002/21/CE de 7 de marzo de 2002 relativa al marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas (en adelante, Directiva Marco), 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 Reglamento de mercados respectivamente.

Por su parte, 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, y su facultad para imponer obligaciones específicas apropiadas a los operadores que posean un poder significativo en cada mercado considerado.

Esta Comisión adecuará sus actuaciones a lo previsto en las disposiciones de la LRJPAC. Este texto legal regula, en virtud de lo dispuesto en el artículo 48 de la LGTel y en el artículo 2 del Reglamento de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, el ejercicio de las funciones públicas que esta Comisión tiene encomendadas.



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

### **Segundo.- Sobre el procedimiento de definición de mercados, análisis de competencia, identificación de operadores con peso significativo en el mercado e imposición de obligaciones a los operadores con peso significativo en los mercados**

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 electrónicas (en adelante, la Recomendación).

Entre los mercados que, de acuerdo con la citada Recomendación, pueden ser objeto de regulación ex ante, se encuentra el mercado de originación de llamadas en la red telefónica pública en una ubicación fija (en adelante, Mercado 2 de la Recomendación).

La Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, teniendo en cuenta las alegaciones presentadas por los operadores a la consulta pública, así como el informe de la Comisión Nacional de la Competencia, elaboró un Proyecto de Medida relativo a este mercado.

Conforme al artículo 7 de la Directiva 2002/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo (Directiva Marco) y el artículo 5 del Reglamento de Mercados, el citado Proyecto de Medida fue notificado a la Comisión Europea, al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, al Ministerio de Economía y Hacienda, así como a las Autoridades Nacionales de Reglamentación de los otros Estados miembros de la Unión Europea.

La Comisión Europea no formuló observaciones al Proyecto de Medida, objeto del presente procedimiento.

### **Tercero. Definición y análisis de los servicios mayoristas de acceso y originación de llamadas en la red telefónica pública en una ubicación fija, la designación de operador con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas**

#### **I DEFINICIÓN DEL MERCADO RELEVANTE**

El servicio objeto de análisis en el presente procedimiento es el servicio mayorista de acceso y originación de llamadas, esto es, un servicio que se provee entre operadores en un nivel superior de la cadena de valor relativa a la prestación de los servicios de tráfico telefónico disponible al público desde una ubicación fija. En este sentido, la presente Resolución está relacionada con el análisis realizado por esta Comisión relativo al mercado minorista de acceso (mercado 1) y el realizado sobre los mercados de tráfico.



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

### I.1 Situación actual de los mercados minoristas de telefonía fija

Como se describe en el documento relativo al análisis del mercado 1, el servicio minorista de telefonía fija se provee por parte del operador de acceso como un paquete que engloba tanto el propio acceso como las llamadas telefónicas. Aunque muchos usuarios finales prefieren adquirir este paquete de servicios, muchos otros eligen a operadores alternativos distintos al que provee el acceso para realizar parte o la totalidad de las llamadas. Efectivamente, de acuerdo con las previsiones regulatorias vigentes, los usuarios finales con acceso proporcionado por el operador con PSM cuentan con mecanismos de selección o preselección de operador que permiten cursar las llamadas telefónicas desde una ubicación fija con un operador diferente al operador de acceso. Dada esta situación, un operador que intentase incrementar el precio de las llamadas por encima del nivel competitivo provocará que muchos de estos usuarios finales cambien de proveedor utilizando dichos mecanismos para realizar sus llamadas telefónicas y dando lugar a un resultado de pérdidas por dicha acción.

Por otra parte, aquellos usuarios que se hayan preseleccionado en la modalidad global extendida tienen la posibilidad de contratar con el operador alternativo una oferta empaquetada que incluya la reventa del acceso mediante el servicio mayorista de AMLT.

Los mercados minoristas de tráfico telefónico fijo fueron definidos por esta Comisión en su Resolución de 9 de febrero de 2006<sup>1</sup> e incluyen los servicios consistentes en 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. La definición del mercado de producto relevante ha sido tratada en detalle en el documento relativo a la revisión de los mercados minoristas de tráfico telefónico fijo.

En dicho Informe se ha puesto de manifiesto la progresiva reducción del tráfico cursado mediante las redes fijas así como la evolución de las cuotas de mercado de TESAU en dicho mercado.

Asimismo, en el documento relativo al mercado minorista de acceso se ha constatado que las cuotas de mercado de TESAU son todavía muy elevadas, siendo las obligaciones de preselección básicas para la sostenibilidad de la competencia existente en los mercados minoristas de tráfico.

---

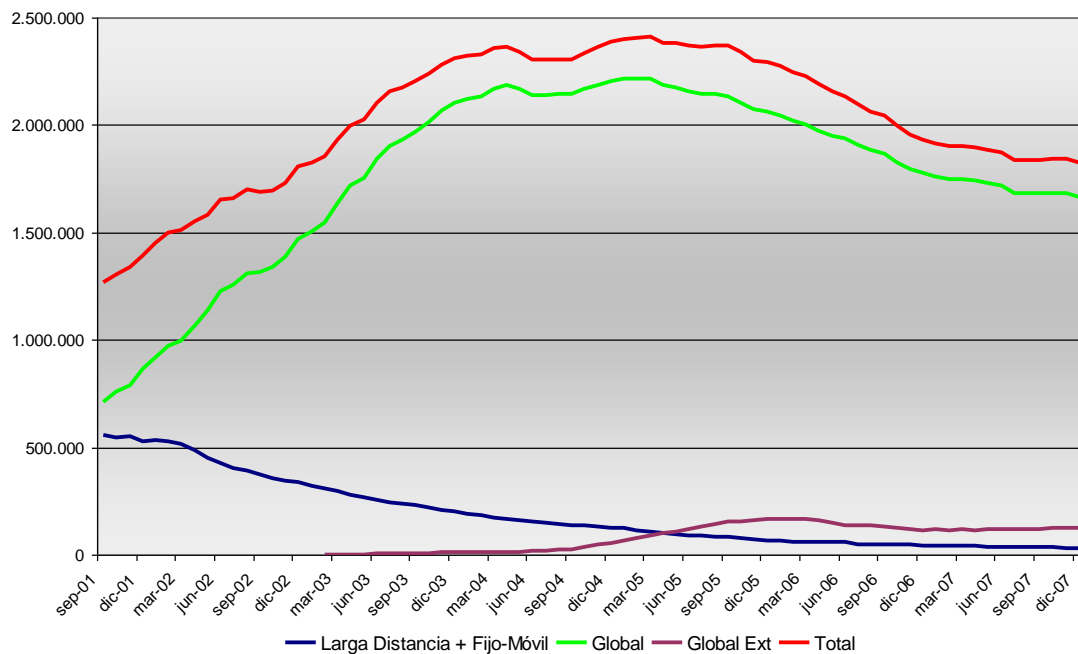
<sup>1</sup> Resolución por la que se aprueba la definición y análisis de los mercados de servicios telefónicos locales y nacionales disponibles al público prestados desde una ubicación fija a clientes residenciales, servicios telefónicos internacionales disponibles al público prestados desde una ubicación 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 los operadores con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas, y se acuerda su notificación a la Comisión Europea. (AEM 2005/1411)



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

En este sentido, la posibilidad de elegir un operador distinto al de acceso para cursar llamadas telefónicas mediante los mecanismos de selección y preselección de operador anteriormente mencionados ha permitido que, en 2007, el número de líneas de TESAU que cursan tráfico con un operador distinto ascendiera a 1,82 millones de líneas. Esto es, si bien la cuota de TESAU en el mercado minorista de acceso directo se sitúa alrededor del 80%, dicha cuota se reduce en 13 puntos porcentuales si se consideran las líneas que cursan el tráfico telefónico mediante la preselección con otro operador. En el gráfico siguiente se muestra la evolución de las líneas preseleccionadas en función de la modalidad:

**Gráfico I.1.1 Evolución de la preselección en telefonía fija (número de líneas)**



Fuente: Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones.

Este efecto es todavía mayor si se tienen en cuenta los clientes de acceso indirecto en su totalidad, esto es, aquéllos que cursan tráfico tanto a través de la preselección (datos anteriores) como a través de la selección de operador. En la siguiente tabla se muestra cuál sería la cuota de mercado de TESAU si los clientes de acceso indirecto (tanto de preselección como de selección de operador llamada a llamada) fueran clientes de acceso directo de los operadores alternativos. La columna "Número de clientes" representa los usuarios que tendría TESAU si se sustrajeran los clientes de preselección y acceso indirecto mediante marcación de código de operador.



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Tabla I.1.2 Cuota de mercado de TESAU considerando líneas preseleccionadas y resto de clientes de acceso indirecto (2007)

	Número de clientes	% cuota TESAU / total clientes acceso directo
<b>Acceso directo</b>	11.647.342.	79,8%
<b>Acceso directo – Preselección</b>	9.824.866	67,3%
<b>Acceso directo – Preselección – Selección llamada a llamada</b>	9.538.912	66,3%

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

De los datos anteriores cabe concluir que la situación competitiva en los servicios de tráfico telefónico se vería limitada en caso de no existir los servicios de acceso y originación de llamadas mayoristas en tanto que la prestación del servicio de preselección, selección de operador y AMLT no sería posible. Si esto ocurriera, el desarrollo de la competencia en dichos servicios de tráfico telefónico estaría condicionado por la competencia que hubiera en el servicio de acceso y, evidentemente, se incrementarían sensiblemente las barreras a la entrada. Por tanto, el hecho de que haya competencia efectiva en los servicios de tráfico como ha concluido esta Comisión<sup>2</sup> no implica que se deban suprimir las obligaciones de preselección y AMLT. Todo lo contrario, hay competencia en esos servicios porque se ha compensado el fallo de mercado de acceso introduciendo la obligación de selección y por la existencia de una oferta de AMLT, para cuyo cumplimiento es necesario disponer del servicio de acceso y originación de llamadas pues, en ausencia de estos servicios mayoristas, la base de clientes potenciales se reduciría considerablemente.

Dado que en la definición de los mercados minoristas de tráfico telefónico están incluidas también las llamadas a números de información telefónica y otros servicios prestados a través de numeración no geográfica (acceso a Red Inteligente), los prestadores de este tipo de servicios minoristas requieren de los servicios mayoristas de originación de la llamada para que el usuario final pueda acceder a sus servicios y contenidos.

### I.2 Análisis prospectivo de los mercados minoristas de telefonía fija

En el documento relativo a la revisión de los mercados minoristas de tráfico telefónico se establece que las diferentes tecnologías que pueden utilizarse para prestar dichos servicios son sustituibles. Si bien la más común es la que hace uso de las redes telefónicas tradicionales que utilizan el par de cobre, forman parte también del mercado otras redes, como las de cable o cualquier otra tecnología de tipo inalámbrico prestada desde una ubicación fija.

---

<sup>2</sup> Resolución relativa a la definición y análisis del mercado de servicios de tráfico telefónico disponibles al público prestados desde una ubicación fija. (MTZ 2008/1079)



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Según la *“Explanatory Note”* de la Recomendación, los usuarios finales pueden recibir y realizar llamadas siempre que cuenten con un acceso a una red de comunicaciones electrónicas que dé soporte al servicio telefónico fijo. En este sentido, de acuerdo con el mismo documento, las conexiones de banda ancha son capaces de prestar servicios de banda estrecha, aun cuando, como se describe en el documento relativo a la definición y análisis del mercado 1, es difícil pensar que los usuarios vayan a cambiar su conexión para disfrutar de dichos servicios.

La práctica totalidad de los operadores que actualmente comercializan productos empaquetados de llamadas y acceso a Internet de banda ancha mediante el acceso desagregado compartido o indirecto proveen el servicio de voz a través de la preselección. Pero comienzan a aparecer en el mercado ofertas de este tipo en las que el servicio de voz no se presta a través de la preselección sino mediante el uso de técnicas IP. De hecho, en el documento relativo a los mercados minoristas de tráfico telefónico, una conexión de banda ancha, si soporta servicios de tráfico a partir de telefonía IP, supone, en términos prácticos, una situación análoga a la preselección.

Es más, en los casos en que el servicio de acceso se preste a través de un acceso *“naked”*, la vinculación explicada anteriormente entre el servicio de acceso y de tráfico telefónico fijo se ve sustituida por otro tipo de vinculación entre el acceso de banda ancha y el tráfico a partir de telefonía IP. Como esta Comisión establecía en la Resolución de 27 de marzo de 2008<sup>3</sup>, la vinculación que establece TESAU entre el acceso telefónico fijo y la conexión de banda ancha no está justificada técnicamente dado que *“[E]l desarrollo tecnológico permite ofrecer un servicio completo de acceso telefónico y acceso a Internet de banda ancha utilizando únicamente una conexión ADSL”*.

Por tanto, un operador que prestara al cliente final una conexión de banda ancha podría ofrecer, sin costes relevantes, el servicio telefónico fijo de forma independiente del operador de acceso a la red telefónica pública.

Sin embargo, hay que señalar que en España existen más de 8,2 millones líneas de banda ancha, de las que un porcentaje elevado se comercializa en forma de paquetes de voz y acceso a Internet sobre todo en el segmento residencial. Los operadores que actualmente proveen este tipo de servicios tienen incentivos para utilizar técnicas IP en vez de mecanismos de preselección de operador para prestar el servicio de voz a sus clientes. En particular, los operadores que actualmente desagregan bucle o acuden a la oferta de acceso indirecto pueden beneficiarse de las nuevas opciones regulatorias que se han introducido en los mercados 11 y 12 de la antigua Recomendación y que permiten contratar servicios *naked ADSL* sobre bucles desagregados compartidos y accesos indirectos<sup>4</sup>. Esta modalidad de prestación

---

<sup>3</sup> Resolución sobre la revisión de la oferta de referencia de servicios mayoristas de banda ancha (OIBA) de Telefónica de España, S.A.U.

<sup>4</sup> Resoluciones de 14 de septiembre de 2006 sobre la modificación de la Oferta de Acceso al Bucle de Abonado (OBA) de Telefónica de España, S.A.U. (MTZ 2005/1054) y de 27 de marzo de 2008 relativa a la revisión de la Oferta de Referencia de Servicios Mayoristas de Banda Ancha (OIBA) de Telefónica de España, S.A.U. (MTZ 2006/1019)





## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

permite ahorrar costes mayoristas al tiempo que elimina la vinculación con el operador de acceso sin tener que recurrir al AMLT. Sin embargo, y según los últimos datos disponibles por esta Comisión y correspondientes a octubre de 2008, esta opción era todavía muy reducida, siendo los accesos compartidos sin el servicio telefónico fijo alrededor de 228.000 pares.

Adicionalmente, como se ha establecido en el análisis de los mercados minoristas de tráfico telefónico, la extensión de los servicios de tráfico a partir de telefonía IP requiere de un servicio de tráfico de paquetes de telefonía IP con calidad de voz, tema que se abordará más adelante en el presente documento.

En definitiva, de forma prospectiva, es posible adelantar que un mayor número de usuarios finales disfrutarán del servicio telefónico a través de una conexión de banda ancha prestada de forma independiente al operador de acceso tradicional.

### **I.3 Conclusiones respecto a los mercados minoristas relacionados**

Los servicios de originación de llamadas son necesarios para que los usuarios conectados a una red de comunicaciones electrónicas puedan cursar llamadas con un operador diferente al que les proporciona el acceso. En este sentido, si bien es un servicio mayorista ascendente al propio servicio de tráfico telefónico, el fallo que se pretende solventar a través del mismo se encuentra en el mercado minorista de acceso telefónico fijo<sup>5</sup>. Asimismo, el servicio de AMLT permite a los operadores beneficiarios del mismo presentar una única factura a sus clientes finales desvinculándolos comercialmente, que no de hecho, del operador de acceso.

Los servicios de originación son utilizados no sólo para la prestación del servicio telefónico fijo a través de la selección y preselección de operador, sino que los prestadores de servicios a través de numeración no geográfica lo requieren para que los usuarios puedan acceder a sus servicios.

Los anteriores aspectos se analizarán en los siguientes apartados.

### **I.4 Descripción del mercado mayorista**

Para definir el mercado mayorista de acceso y originación de llamadas en la red telefónica pública en una ubicación fija se partirá, para su revisión, de la definición llevada a cabo en la primera ronda de análisis de mercados.

---

<sup>5</sup> Cabe recordar que, de acuerdo con la definición del Proyecto de Medida, el servicio de acceso telefónico RTB se define como la posibilidad de realizar y recibir llamadas desde un acceso de banda estrecha, no incluyéndose en el mercado de referencia los accesos de banda ancha.



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

### I.4.1 Definición del mercado relevante de producto

#### I.4.1.1 Servicios de acceso y originación de servicios de voz

El servicio de originación de llamadas, tal y como se definió en la Resolución de 27 de abril de 2006<sup>6</sup>, se define como aquél que permite a un operador A entregar al operador B interconectado una llamada de un cliente conectado físicamente a la red del operador A y que haya seleccionado al operador B para que sea este último quien trate la llamada. Adicionalmente, permite que los usuarios finales accedan a contenidos de valor añadido de proveedores diferentes al operador de acceso.

El usuario puede estar conectado, para cursar sus llamadas de voz, a un acceso tradicional de banda estrecha, la forma más extendida de acceder a estos servicios en España. Por otra parte, esta conexión puede basarse en un acceso de banda ancha, forma de acceso que prospectivamente ganará peso en el mercado final. En general, las llamadas de voz originadas en estos últimos accesos se basarán en técnicas IP.

A continuación se describen en detalle estos servicios mayoristas.

El operador A no se encarga ni de la facturación ni de la tarificación de dicha llamada al usuario origen de la misma, su tarea consiste en llevar la llamada desde el bucle local del usuario final hasta un punto de interconexión (en adelante, Pdl) en donde se entrega la llamada al operador B para que sea este último el que complete el servicio de tráfico telefónico fijo.

La red sobre la que se soportan estos servicios puede basarse en protocolos e interfaces tradicionales, como el SS7, si bien, dada la evolución tecnológica, podría migrar a interfaces IP.

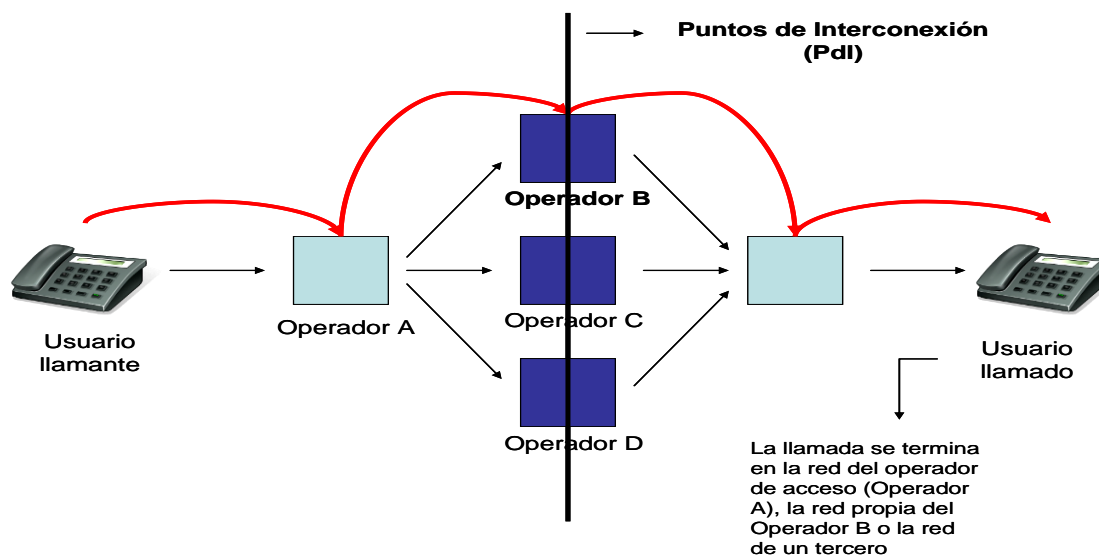
Por tanto, el presente Informe tratará tanto los servicios de originación en accesos de banda ancha como los cambios producidos en la red “core” de los operadores derivados de la evolución tecnológica. Sin embargo, mientras que para los primeros es necesario determinar su sustituibilidad con los servicios de originación prestados desde los accesos de banda estrecha, la evolución de la red “core” y su impacto sobre las actuales obligaciones será tratada en la sección de obligaciones. Efectivamente, el tratamiento interno en su red que el operador obligado dé para prestar los servicios mayoristas es indiferente para el demandante, por lo que no es necesario un análisis de sustituibilidad específico. Por el contrario, las nuevas configuraciones podrían afectar a las obligaciones a imponer por lo que deberá ser tratado en dicho epígrafe.

---

<sup>6</sup> Resolución por la que se aprueba la definición del mercado de originación de llamadas en la red telefónica pública facilitada en una ubicación fija, el análisis del mismo, la designación de operadores con poder significativo de mercado y la propuesta de obligaciones específicas, y se acuerda su notificación a la Comisión Europea. (AEM 2005/1452)



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES



Como muestra el gráfico anterior, en el caso que el usuario se encuentre conectado a la red mediante un acceso tradicional de banda estrecha, para que éste tenga la posibilidad de escoger entre operadores diferentes al de acceso para cursar llamadas telefónicas es necesario que dichos operadores alternativos contraten los servicios mayoristas de originación de llamadas. Adicionalmente, en la presente revisión de mercados, se propone incluir en el mismo mercado de referencia el alquiler mayorista de la línea telefónica (AMLT) dado que este servicio únicamente tiene sentido si se contrata sobre una línea preseleccionada en la modalidad global extendida. Así, no es posible contratar el servicio de AMLT de forma independiente a los servicios de originación, por lo que forman parte de un mismo mercado.

Por el contrario, en el caso que el usuario final se conecte a la red mediante un acceso de banda ancha, los servicios mayoristas que debería contratar el operador alternativo para ofrecer el STDP son diferentes. Así, tanto el acceso desagregado como el acceso compartido o indirecto sin RTB permitirían al operador ofrecer al usuario final estos servicios de forma independiente al operador propietario de la red.

La CNC está de acuerdo en incluir el servicio de AMLT dentro del mercado de referencia, en la medida en que es un servicio mayorista ligado a la prestación de los servicios minoristas de telefonía fija y otros servicios conexos, como también ocurre en el caso de los servicios de acceso y originación en sentido estricto.

### I.4.1.2 Servicios de acceso y originación de los servicios de Red Inteligente

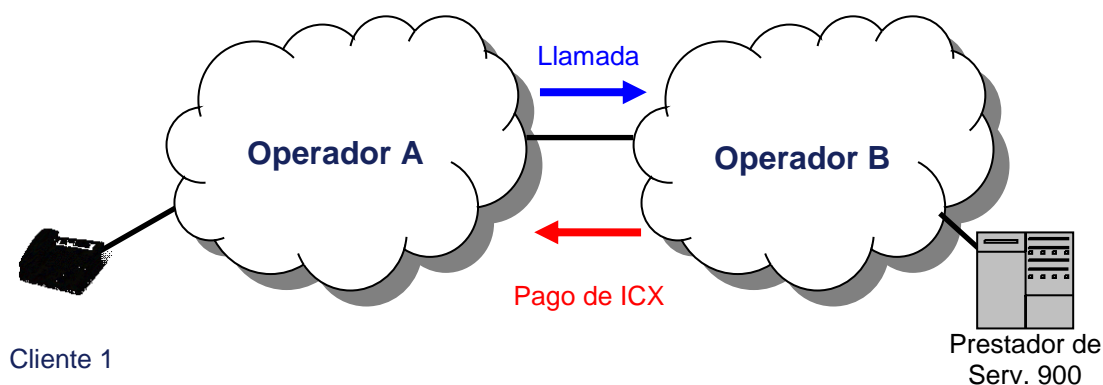
Por otro lado, también es necesario que exista un servicio de originación cuando un operador desea prestar servicios de acceso a Red Inteligente o servicios de acceso a numeración corta, ya que de otra forma dicho operador no podría acceder a los usuarios del operador de acceso para prestarle este tipo de servicios. Es decir, estos



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

dos servicios de acceso no están relacionados con los servicios minoristas de acceso indirecto (CSO).

La forma más clara de exponer las características de este tipo de servicio es mediante un ejemplo. En la figura siguiente se muestran los flujos de interconexión cuando un cliente de acceso directo de un operador llama a un número 800/900 del operador interconectado.



El cliente 1 del operador A llama a un número gratuito para el llamante del operador B. Puesto que el cliente 1 no paga cantidad alguna a su operador de acceso directo, el operador B debe abonar el servicio de originación al operador A. Este servicio de originación no se encuentra vinculado a los servicios de acceso indirecto (selección y preselección de operador), sino que mediante este servicio los prestadores de determinados servicios de numeración corta y Red Inteligente son accesibles los clientes de acceso directo de cualquier operador fijo.

Siguiendo la terminología de la Oferta de Interconexión de Referencia (en adelante, OIR) de TESAÚ, se incluyeron en el mercado de referencia los servicios de acceso indirecto (CSO), acceso a Red Inteligente y acceso a numeración corta. Y todos estos servicios en sus diferentes niveles (local, metropolitano, tránsito simple y tránsito doble).

Sólo TESAÚ ofrece servicios de selección y preselección de operador, por tanto es el único operador con ingresos mayoristas por los servicios de originación de acceso indirecto. No ocurre lo mismo con los otros dos servicios que forman parte del mercado, donde todos los operadores con clientes de acceso directo obtienen ingresos por los servicios de originación a Red Inteligente y numeración corta.

Ya se comprobó en el primer análisis de mercados que el grueso de los minutos e ingresos del mercado de referencia provienen de los servicios de originación de acceso indirecto. No obstante, no hay que perder de vista que a pesar de su escasa importancia en términos de volumen, este servicio es vital para los prestadores de servicios de Red Inteligente y numeración corta.



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Asimismo, en el anterior análisis de este mercado se consideró que los servicios de originación por tiempo y los servicios de originación por capacidad estaban incluidos dentro del mismo mercado de referencia pero no así la autoprestación.

La actual revisión tiene como objetivo examinar si las condiciones del mercado han cambiado desde el último análisis realizado por esta Comisión. Si los cambios son significativos, habrán de tenerse en cuenta tanto en la definición del mercado como en su análisis.

De conformidad con la Recomendación debe interpretarse el servicio de acceso y originación de llamadas en redes telefónicas públicas de forma tecnológicamente neutral, esto es, independientemente de la técnica que da soporte a la prestación del servicio de acceso (red conmutada tradicional o acceso basado en técnicas IP). Así lo ponen de manifiesto distintos documentos del ERG donde se apela a una interpretación extensiva de las definiciones incluidas en el actual marco regulatorio<sup>7</sup>.

### **I.4.1.3 Origenación desde accesos tradicionales y conexiones de banda ancha: origenación mediante interfaces alternativos (IP)**

Como se ha descrito en el apartado I.1, los operadores pueden proveer el STDP a partir de un acceso de banda estrecha a los usuarios finales bien mediante sus propios medios o a través de mecanismos de preselección (para lo que necesitarían contratar el servicio mayorista de origenación de llamadas). Adicionalmente, dicho servicio puede prestarse mediante técnicas IP en los casos en los que el cliente dispusiera de un acceso de banda ancha.

Ya se ha comentado anteriormente que, de forma prospectiva, existirá cada vez un número más elevado de usuarios que contarán únicamente con un acceso de banda ancha para recibir todos los servicios de comunicaciones electrónicas, incluyendo el servicio telefónico fijo. De este modo, es necesario preguntarse si un operador que preste dichos servicios a través de la selección y preselección de operador o bien ofrezca acceso a servicios de valor añadido sustituiría la origenación de llamadas tradicional o conmutada por otra con un interfaz diferente (y adecuado a dichas conexiones de banda ancha, generalmente IP).

De forma preliminar cabe decir que estos operadores maximizarán sus ingresos cuanto mayor sea su demanda potencial. Por tanto, tendrán incentivos para prestar sus servicios, ya sean de preselección o de acceso a contenidos, al mayor número de usuarios posibles con independencia del tipo de acceso con que cuente el usuario. Ahora bien, para que esta posibilidad sea viable se debe considerar, por una parte, si técnicamente sería factible este tipo de servicios mayoristas con interfaces alternativas

---

<sup>7</sup> Documento ERG (07) 56 rev2 ERG Common Position on VoIP: "According to I/ERG Response to EU Commission call for input there is a need for review of a range of definitions currently contained in the Regulatory Framework to address imperfections in definitions and to ensure that articles in the Framework are sufficient to ensure and support future developments in electronic communications markets."



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

y, por otra, si económicamente no supone elevadas inversiones, lo que dependerá de si los costes de cambio entre ambas interfaces son significativos o no.

La primera cuestión, la viabilidad técnica, se analiza con detalle en el Anexo 2 del presente Documento. Se analiza si en un entorno IP existiría un servicio mayorista adecuado para usuarios que cuenten únicamente con una conexión de banda ancha. Como se observa en las conclusiones, por una parte, es evidente que en autoprestación los operadores de acceso se proveen a sí mismos de los servicios de originación IP para aquellos usuarios a los que prestan los servicios de tráfico a partir de telefonía IP. Por otra parte, sería posible que los operadores de acceso prestaran este tipo de servicios mayoristas a terceros.

En cuanto a la segunda cuestión, la económica, para que haya sustituibilidad entre los servicios de originación tradicionales y los servicios de originación basados en los nuevos interfaces no basta con que ambos servicios mayoristas existan y puedan ser implementados. Es necesario determinar que son intercambiables, lo que se suele hacer con la prueba del monopolista hipotético, esto es, determinar si la demanda (los operadores que compran el servicio mayorista), ante un incremento reducido pero significativo y no transitorio (en adelante, IRSNT) del precio de la originación tradicional que le impusiera un hipotético monopolista, lo sustituiría por el nuevo servicio con interfaz alternativo en una cantidad tal que la maniobra de incremento de precio produjera pérdidas netas para el hipotético monopolista.

En este sentido cabe destacar que en la actualidad ya existen operadores que ofrecen servicios minoristas de tráfico telefónico mediante su red IP<sup>8</sup> y ofrecen servicios de originación de acceso a numeración corta y Red Inteligente al resto de operadores a través de la interconexión SS7 mediante la utilización de equipos pasarela. Es más, desde un punto de vista prospectivo, la evolución descrita anteriormente producirá una progresiva sustitución de la arquitectura de red basada en conmutación de circuitos y el protocolo SS7, actualmente predominante, por el protocolo IP. Por tanto, los operadores cuentan ya (o lo harán en el futuro, como consecuencia de la evolución de las redes) con los equipos necesarios (pasarela) para convertir tráfico conmutado en tráfico IP y viceversa, por lo que no serían necesarias grandes inversiones para sustituir los servicios mayoristas antes mencionados.

De igual forma, desde el lado de la oferta, en la medida que los operadores ya cuenten con ambos tipos de accesos y los equipos necesarios para convertir los diferentes tipos de tráfico, podrían comenzar a prestar ambos tipos de servicios mayoristas sin costes relevantes.

Por todo lo anterior, se concluye que los nuevos servicios de originación basados en técnicas IP son, de forma prospectiva, sustitutivos de aquéllos soportados sobre la red telefónica conmutada y se encuentran incluidos en el mercado de referencia. Este tratamiento regulatorio de la interconexión en IP está en línea con lo que han

---

<sup>8</sup> Son operadores que han desagregado bucle y no utilizan la red de conmutación de circuitos para prestar los servicios de voz, sino que comercializan servicios de tráfico a partir de telefonía IP sobre la conexión de banda ancha.



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

notificado algunos reguladores europeos, por lo que la CMT no sería una excepción al respecto<sup>9</sup>.

La CNC, en su informe remitido a esta Comisión, estima apropiado incluir los servicios de originación basados en técnicas IP (tanto desde accesos tradicionales como desde accesos NGA). En este sentido, la incidencia de estos servicios de originación IP desde accesos NGA vendrá determinada fundamentalmente por la estrategia de despliegue de las redes que los soporten, la sustituibilidad de las nuevas redes respecto de las antiguas, y estará fuertemente condicionado por los resultados del análisis de los mercados 4 y 5 de la Recomendación.

### **I.4.1.4 Servicios de originación por tiempo y originación por capacidad**

En la Resolución de 27 de abril de 2006 se concluyó que los servicios de originación por tiempo y por capacidad eran sustitutivos y, por tanto, estaban incluidos dentro del mercado de referencia. En la presente revisión del mercado habrá de analizarse si tal conclusión permanece vigente.

Desde el punto de vista de la demanda habrá de analizarse si ante un IRSNT de los servicios de originación por tiempo, los operadores comenzarían a demandar servicios de originación por capacidad, y viceversa. Según la información disponible por esta Comisión, los operadores continúan utilizando de forma indiferente ambos servicios dado que los costes de cambiar de una modalidad a otra, una vez establecido el Pdl, no se consideran sustanciales.

Ambas modalidades de interconexión son técnica y funcionalmente factibles para proveer los servicios minoristas de tráfico telefónico fijo. Según los datos disponibles en esta Comisión correspondientes a 2007, los operadores alternativos contratan mayoritariamente los servicios de originación por capacidad (85% de los minutos) frente a la originación por tiempo (15% de los minutos) como se demuestra en el siguiente gráfico.

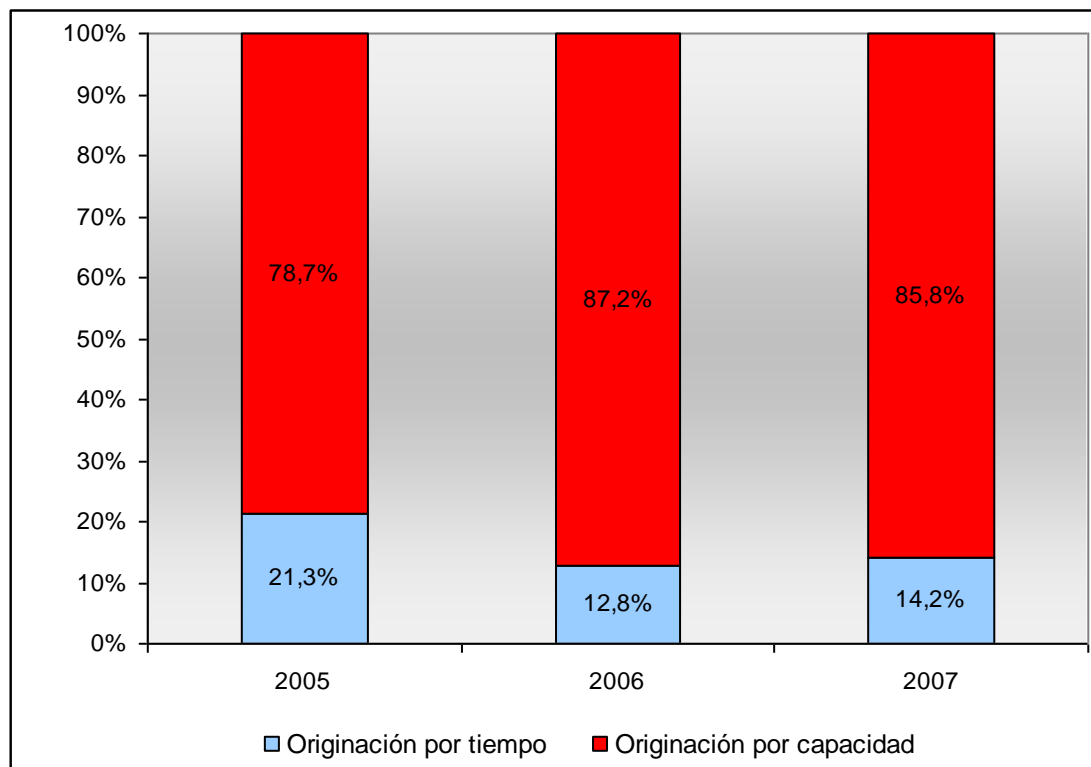
---

<sup>9</sup> Ver caso IE/2007/0672 de Irlanda.



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

**Gráfico I.4.1 Evolución del porcentaje de los minutos de originación por capacidad respecto a la originación por tiempo**



Fuente: Elaboración propia a partir de Informes Anuales 2005 – 2007, CMT.

En definitiva, se mantienen las conclusiones del primer análisis de este mercado: los servicios de originación por tiempo y originación por capacidad son sustitutivos entre sí.

### I.4.1.5 Autoprestación de los servicios de acceso y originación de llamadas

Existen dos tipos de presiones competitivas que deben tenerse en cuenta en el análisis de los mercados relevantes. Por una parte, las restricciones directas, esto es, aquéllas derivadas de la presencia de empresas que ofrecen el mismo servicio y que han sido analizadas anteriormente. Por otra parte, las restricciones indirectas, es decir, las presiones competitivas que afrontan los proveedores de un mercado mayorista por parte de operadores integrados (esto es, que no ofrecen el servicio al nivel mayorista) pero que limitan su capacidad de actuación como consecuencia de la situación en los mercados minoristas descendentes. Esto sucedería si, ante un incremento del precio del servicio de originación por parte de TESAÚ, los precios de las llamadas que utilizan dicho *input* se elevaran provocando que los consumidores pasaran a





## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

demandar los servicios de tráfico de los operadores que se autoprestan el servicio mayorista, es decir, de los operadores verticalmente integrados<sup>10</sup>.

De acuerdo con la Comisión Europea, ambos tipos de restricciones son factibles<sup>11</sup>. En el caso del acceso y la originación de llamadas, TESAU es el único proveedor (salvo de aquellos servicios relacionados con la red inteligente) por lo que estaría en una situación de cuasi monopolio. Sin embargo, en el mercado minorista compite con otros operadores integrados verticalmente, como los operadores de cable, que se autoprestan estos servicios.

En términos generales las restricciones indirectas serán mayores, disciplinando en mayor medida el comportamiento en el nivel mayorista, cuando el precio del servicio mayorista suponga una parte importante del precio del servicio minorista conexo.

Según los datos disponibles por esta Comisión correspondientes a 2007, el precio medio de los servicios de originación fue de 0,6 céntimos de euros/minuto y el precio medio de los servicios de tráfico alcanzó los 5,2 céntimos de euros/minuto, lo que da como resultado que la originación suponga un 9,8% del precio final del tráfico telefónico, por lo que el impacto del aumento en el precio mayorista se ve diluido y resulta improbable que se produzcan restricciones indirectas de precio<sup>12</sup>.

En cualquier caso, si se realizara el ejercicio teórico de incluir la autoprestación de los alternativos en el mercado, la cuota de mercado estimada que éstos podrían alcanzar sería del 19% en términos de minutos frente al 81% del operador incumbente<sup>13</sup>. Además, el volumen de ingresos del mercado es reducido en comparación con los ingresos que los operadores obtienen en los mercados minoristas de tráfico telefónico.

La CNC está de acuerdo con no incluir la autoprestación en el mercado de referencia, si bien considera que esta Comisión podría haber incurrido en cierto error metodológico, pues lo que realmente está haciendo es una valoración de la competencia potencial que los operadores con red propia, que actualmente no prestan estos servicios mayoristas, ejercen sobre TESAU. En realidad, lo que la CMT debería

---

<sup>10</sup> La Comisión Europea reconoce que las restricciones directas de precios no son las únicas relevantes para la definición de los mercados relevantes sino que también deben considerarse aquéllas derivadas de la situación en el mercado minorista (restricciones indirectas) – ver comentarios al mercado de banda ancha mayorista en Reino Unido –.

<sup>11</sup> Ver Caso AT/2008/0757.

<sup>12</sup> De acuerdo con el documento de Cave, Stumpf y Valletti (2006) “A Review of certain markets included in the Commission’s Recommendation on Relevant Markets subject to ex ante Regulation”, en su página 19 indica que “Only where the share of the wholesale input in the retail price is over 50 %, the indirect pricing constraint appears to become large enough.”

<sup>13</sup> Para estimar la cuota de mercado de TESAU en el caso de incluir la autoprestación de los operadores con red propia se ha aplicado la siguiente fórmula:

$$Cuota = \frac{MinutosTráfico\_TESAU + MinutosOriginación\_TESAU}{MinutosTráfico\_TotalMercado}$$



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

haber planteado es la posibilidad de que exista sustituibilidad por el lado de la oferta y suponga una presión competitiva suficiente para incluir estos servicios en el mismo mercado.

Dado lo anterior, y de acuerdo con el informe remitido por la CNC, se debería justificar que no es previsible que los operadores con red propia vayan a pasar a prestar servicios de acceso y originación mayoristas en un corto plazo de tiempo y sin incurrir en costes ni riesgos adicionales significativos, en respuesta a pequeñas variaciones permanentes en los precios relativos de los servicios mayoristas y minoristas.

Esta Comisión considera coherente el análisis realizado en el Informe sometido a Consulta Pública y el enfoque apuntado por la CNC. Así, en la medida que las presiones indirectas de precios no son suficientes para disciplinar a los operadores mayoristas, no cabe incluir la autoprestación en el mercado de referencia. Estas presiones deben considerarse como una fuente de competencia potencial en el marco de la designación de operadores con PSM. En dicho apartado se analizan los operadores que, teniendo los activos e infraestructuras para autoprestarse el servicio de originación, podrían ofrecer a terceros los servicios de referencia pero en un horizonte temporal más largo.

### **I.4.1.6 Conclusión en relación con la definición del mercado de producto**

El mercado de producto objeto del análisis es el acceso y originación de llamadas en la red telefónica pública en una ubicación fija, que se corresponde con el mercado 2 del Anexo de la Recomendación.

Como se ha mencionado anteriormente, el servicio mayorista de originación de llamadas se define como aquél que permite a un operador A entregar al operador B interconectado una llamada de un cliente conectado físicamente a la red del operador A y que haya seleccionado al operador B para que sea este último quien trate la llamada. Adicionalmente se considera incluido en el mismo mercado de referencia el servicio de alquiler de la línea telefónica (AMLT) dado que este alquiler únicamente tiene sentido si se aplica sobre una línea preseleccionada en la modalidad global extendida. Así, no resulta posible contratar el servicio de AMLT de forma independiente de los servicios de originación de llamadas.

En conclusión, el mercado de referencia incluye tanto el servicio de alquiler de la línea telefónica como los servicios de acceso indirecto (CSO), acceso a Red Inteligente y acceso a numeración corta en sus diferentes niveles (local, metropolitana, tránsito simple y tránsito doble), según la terminología de la OIR de TESAÚ, así como los servicios de originación basados en técnicas IP.

Asimismo se considera que la originación por tiempo y la originación por capacidad forman parte del mismo mercado de referencia pero no así la autoprestación.



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

### I.4.2 Definición del mercado relevante geográfico

En el primer análisis de este mercado se concluyó que el alcance del mercado era el nacional ya que éste era el ámbito geográfico en el que las condiciones de competencia eran suficientemente homogéneas.

Como se indica en el párrafo 59 de las Directrices, el alcance geográfico del mercado pertinente en el sector de las comunicaciones electrónicas se ha delimitado tradicionalmente atendiendo a los dos siguientes criterios:

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

Atendiendo a los criterios anteriores puede comprobarse que, desde el punto de vista de sustituibilidad de la demanda, los operadores (demanda) pueden acceder a los servicios de acceso y originación de llamadas en igualdad de condiciones, tanto técnicas como económicas, cualquiera que sea su ubicación en el territorio nacional. Efectivamente, de acuerdo con la definición geográfica incluida en el documento relativo a la definición y análisis del mercado 1, la dimensión geográfica de dicho mercado es nacional. Por tanto, las condiciones competitivas son homogéneas en el servicio de acceso en todo el territorio.

En efecto, la existencia de instrumentos regulatorios como la selección de operador (que es el principal inductor de la demanda de los servicios de originación de llamadas) y la oferta de AMLT hace que los operadores que estén interconectados con el operador de acceso – y que deseen prestar servicios de tráfico telefónico fijo mediante dichos mecanismos y oferta mayorista –, deban afrontar las mismas condiciones de precios y obligaciones independientemente del lugar geográfico donde deseen prestar sus servicios o tengan desplegada su propia infraestructura de red.

En este sentido es importante destacar que, dado que no se ha incluido la autoprestación por parte de terceros operadores, TESAU es el único proveedor de los servicios de acceso y originación. Efectivamente, como se ha expuesto anteriormente, la existencia del propio servicio de originación se encuentra ligado a la obligación de selección/preselección de operador que, de acuerdo con el Reglamento de mercados, se impondrá a aquellos operadores que *“hayan sido declarados con poder significativo en el suministro de conexión a la red telefónica pública y utilización de ésta desde una ubicación fija”*.

Por tanto, la prestación del servicio estará disponible en las zonas con cobertura de la red del operador obligado que a día de hoy es nacional. Adicionalmente, por los motivos anteriores, las condiciones de competencia son homogéneas en el nivel nacional.

En relación con la definición del mercado geográfico, la CNC coincide con las conclusiones del análisis realizado por esta Comisión.



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

### I.4.3 Conclusión en relación con la definición del mercado

Esta Comisión propone definir el mercado mayorista de acceso y originación de llamadas de acuerdo con las conclusiones alcanzadas en los apartados anteriores relativos a la definición del mercado de producto. Asimismo se considera que la dimensión geográfica del mercado es aquella zona cubierta por la red del operador que presta los servicios objeto de análisis, esto es, el mercado geográfico es nacional.

### I.5 El mercado así definido es un mercado susceptible de regulación *ex ante*

El mercado de producto así definido coincide con el listado con el número 2 en el Anexo de la Recomendación. Se trata de un mercado que ya ha sido identificado previamente por la Comisión Europea como uno de los que cumplen los tres criterios acumulativos que deben satisfacer los mercados relevantes donde se pretenda imponer *ex ante* obligaciones específicas.

En definitiva, cabe concluir que el mercado definido en el apartado anterior es un mercado que puede ser objeto de regulación *ex ante* de conformidad con lo dispuesto en la Directiva Marco.

## II ANÁLISIS DE LA ESTRUCTURA DEL MERCADO, VALORACIÓN DE LA EXISTENCIA DE COMPETENCIA EFECTIVA EN EL MISMO Y DETERMINACIÓN DE OPERADORES CON PODER SIGNIFICATIVO EN EL MERCADO

### II.1 Descripción de la estructura del mercado

Tras definir el mercado relevante se analiza su estructura como paso previo a la valoración de la existencia o no de competencia efectiva en el mismo para, en el caso de que no la haya, designar el ó los operadores con poder significativo de mercado (PSM).

#### II.1.1 La oferta: cuotas de mercado

##### II.1.1.1 Tamaño del mercado y cuotas de los operadores

Según datos del año 2007, la facturación del mercado de referencia alcanzó los 57,96 millones de euros, es decir, un 25,7% inferior a la registrada en el ejercicio anterior. El principal operador que ofrece los servicios de originación de llamadas continúa siendo TESAU – por imposición regulatoria – que ostenta cuotas de mercado del 88,5% en términos de ingresos y del 96,2% en términos de minutos<sup>14</sup>.

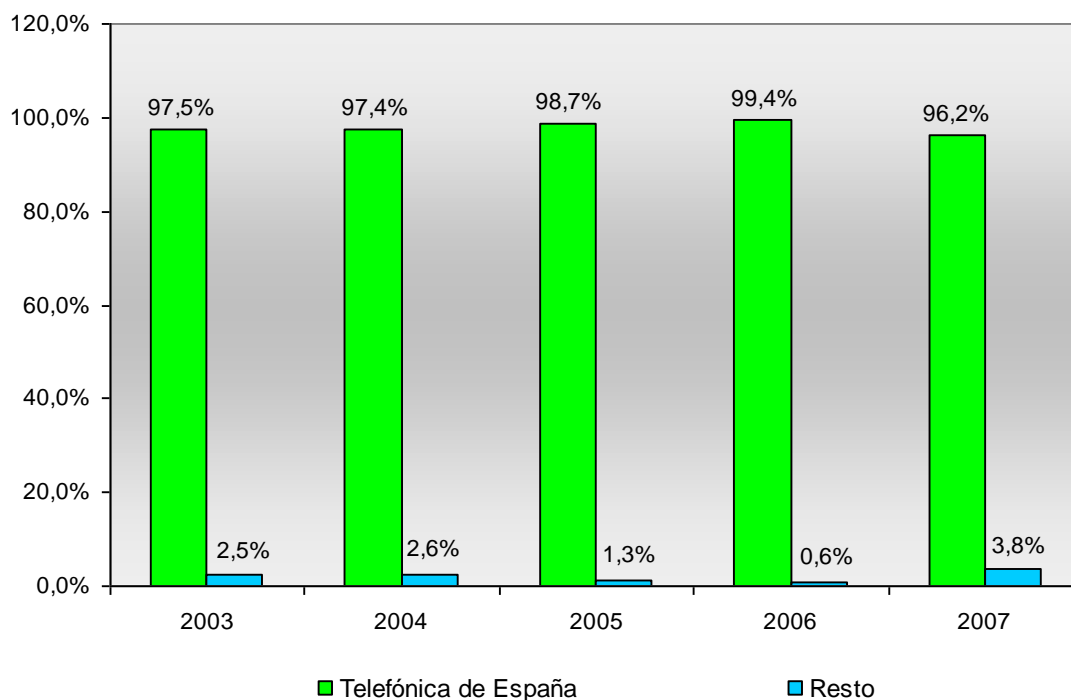
---

<sup>14</sup> A la hora de cuantificar los ingresos y minutos del mercado no se han incluido datos de los ingresos por servicios de originación a servicios de cobro revertido ni a numeración corta, que en todo caso se estima son marginales con respecto a los servicios de acceso indirecto. La exclusión de estos ingresos permite también mantener la coherencia con los datos que se utilizaron en la primera revisión del mercado de referencia.



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Gráfico II.1.1 Cuotas de mercado en el mercado de origenación de llamadas (minutos)<sup>15</sup>



Fuente: Elaboración propia a partir de requerimientos anuales hasta 2007, CMT.

Como puede observarse en el gráfico anterior, TESAU ostenta una cuota de mercado cercana al 100%, si bien existen operadores que ofrecen el servicio de origenación de llamadas de forma marginal, esto es, servicios de origenación relacionados con el acceso de red inteligente y números cortos.

La importante disminución del tráfico mayorista de origenación se explica por una progresiva disminución del tráfico minorista en general y del tráfico de acceso indirecto en particular, tanto de voz como de acceso a Internet de banda estrecha. Durante los últimos años la mayoría de los operadores alternativos han seguido la estrategia de migrar sus clientes de acceso indirecto al servicio de acceso directo. Los servicios mayoristas de acceso al bucle de abonado y, en especial, de la modalidad totalmente desagregada, han facilitado dicha migración a la vez que, como ya se ha comentado, se han ido sustituyendo los accesos de banda estrecha por los accesos a Internet de banda ancha.

<sup>15</sup> Para el año 2007, la cuota de mercado de los operadores alternativos es mayor a la registrada en años anteriores debido a los datos aportados por ONO. Según ha indicado este operador, en 2006 se consideraban ingresos de acceso los servicios de tránsito en acceso prestados por ONO. Esos ingresos se han imputado a tránsito. Lo que ONO ha considerado en 2007 como ingresos de acceso son las llamadas a destinos 900 y cortos gratuitos de otros operadores. Este tráfico corresponde a tráfico saliente a cobrar y lo que ONO cobra es el coste de acceso a nuestra red, por esta razón ONO ha considerado ingreso de acceso.



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

### II.1.1.2 Índices de concentración

Por lo general se considera que hay una relación directa entre el grado de concentración de la oferta y la existencia de operadores con poder de mercado. Un índice apropiado para medir la concentración de un mercado es utilizar el índice de Herfindahl-Hirschman (en adelante, HHI)<sup>16</sup> que varía entre 0 (totalmente desconcentrado, mercado atomizado) y 10.000 (totalmente concentrado: monopolio).

La concentración en el mercado mayorista de originación de llamadas entre los años 2005 y 2007 se ha mantenido en niveles muy elevados. En 2007 el HHI alcanzó una cifra de 9.258 puntos, un 5,0% inferior al registrado en 2005, si bien es improbable que durante el periodo de vigencia de la presente revisión de mercados se llegue a niveles que permitan concluir que se trata de un mercado poco concentrado.

### II.1.2 Existencia de barreras a la entrada

#### II.1.2.1 Obstáculos estructurales

En ausencia de regulación en el mercado de referencia, aquellos operadores que desearan prestar el servicio de acceso y originación de llamadas deberían desplegar su propia red o bien alquilar las infraestructuras ya existentes, por ejemplo, desagregando el bucle de abonado de TESAU en su modalidad completa. La manera de entrar al mercado dependerá, por tanto, del volumen de costes hundidos que el operador alternativo esté dispuesto a asumir pues en caso de que fracasara dicha entrada, una parte importante de la inversión se perdería al no poderse recuperar dichos costes.

Durante el periodo que ha durado la primera revisión de los mercados se ha podido comprobar que los operadores despliegan red propia o desagregan bucle de abonado principalmente para proveer servicios de acceso a Internet de banda ancha, televisión, etc. Aquellos operadores que desagregaran el bucle de abonado completamente podrían prestar el servicio mayorista de acceso y originación de llamadas si así lo desearan pero no es probable que lo hicieran ya que los nuevos operadores entrantes que utilizaran dichos servicios mayoristas entrarían en competencia directa con los servicios minoristas de tráfico telefónico fijo que provee el operador que ha desplegado red o ha desagregado bucle. Adicionalmente a lo anterior, hay que destacar que casi el 60% de los bucles que se desagregan en España se realizan en su modalidad compartida, sobre los cuales no se puede prestar el servicio de originación conmutado de llamadas.

Por tanto, la posición de TESAU en relación con la originación conmutada es incontestable dadas las barreras a la entrada derivadas de la red de acceso tradicional. Las barreras a la entrada relacionadas con la originación de llamadas

---

<sup>16</sup> Es la suma del cuadrado de las cuotas de mercado de todas las empresas de un mercado. Su valor varía entre 0 (concentración mínima) y 10.000 (concentración máxima). Para el mercado de referencia se han utilizado las cuotas de mercado medidas en términos de minutos.



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

desde una conexión de banda ancha son menores dados los servicios mayoristas a partir de los cuales se pueden prestar tales como el acceso desagregado al bucle o el acceso mayorista de banda ancha. Sin embargo, en el horizonte temporal del presente análisis de mercado no parece probable que este tipo de servicios pueda reducir dichas barreras a la entrada para un número relevante de usuarios.

En conclusión, la prestación de los servicios de acceso y originación de llamadas supone incurrir en importantes costes que se consideran irrecuperables, más elevados en el caso de que el operador decida desplegar su propia infraestructura. Si bien la regulación permite entrar al mercado de referencia mediante la desagregación del bucle de abonado de TESAU, el operador que optara por esta modalidad debería afrontar elevadas inversiones tanto a nivel de central local como de red de transporte.

Respecto a las economías de escala y de alcance en el mercado de referencia, se observa que TESAU disfruta de una elevada ventaja competitiva en comparación con sus competidores atendiendo al número de clientes de acceso directo de que dispone cada uno de ellos. Así, según los últimos datos de esta Comisión correspondientes al ejercicio 2007, TESAU disponía de 11.647.342 clientes de acceso directo frente a los 2.956.710 de los operadores alternativos con acceso propio, esto es, un 79,8% respecto al total. Adicionalmente, no existe ningún operador que tenga una capilaridad de red comparable a la de TESAU, por lo que es el único operador que puede disfrutar de importantes economías de escala en la prestación de los servicios de acceso y originación de llamadas.

Por último, si bien tanto TESAU como los operadores pueden prestar una amplia gama de servicios sobre una misma infraestructura, es TESAU el que disfruta de mayores economías de alcance por el uso compartido de elementos comunes.

### II.1.2.2 Obstáculos legales o reglamentarios

Se puede considerar que no existen obstáculos legales o reglamentarios para entrar al mercado de referencia, más allá de los costes y tiempos necesarios para obtener las licencias necesarias de obra civil. Para que un operador pueda explotar una red o prestar servicios de comunicaciones electrónicas sólo debe notificarlo a esta Comisión para disponer de la pertinente autorización.

En el caso de que el operador decida desplegar su propia red, la normativa vigente reconoce el derecho a la ocupación del dominio público así como derecho a exigir que se les permita la ocupación de la propiedad privada en la medida que ello sea necesario para el establecimiento de su red, si bien estos derechos quedan sometidos a la obtención de la debida autorización de la Administración titular del dominio público.

Si el operador optase por utilizar la infraestructura existente, la regulación vigente permite acceder a los servicios mayoristas de bucle desagregado (recogidos en la Oferta de Bucle de Abonado de TESAU) para prestar el servicio de acceso y originación de llamadas.



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

### II.1.3 Competencia potencial en el mercado de referencia

En relación con la competencia potencial, la principal amenaza competitiva en el mercado de referencia vendrá de las alternativas de acceso que existen actualmente o es probable que se desarrollen en el futuro. Y esto es así porque estos operadores cuentan con los activos necesarios para prestar los servicios de referencia, si bien actualmente no cuentan con los incentivos económicos para ofrecer estos servicios mayoristas a terceros. Así, las principales amenazas de entrada provendrán de los siguientes tipos de operadores:

- *Operadores de cable:* se trata de la amenaza de entrada más directa e inmediata. Los operadores de cable, en aquellas demarcaciones donde tuvieran red desplegada, podrían prestar los servicios de acceso y originación de llamadas de manera casi inmediata. No obstante lo anterior, este tipo de operadores carece de incentivos para hacerlo ya que significaría ceder parte de los ingresos minoristas que obtienen por el servicio de tráfico telefónico fijo a favor de sus competidores.
- *Operadores que desagregan bucles de abonado o que disponen de accesos mayoristas de banda ancha:* dado que TESAU posee el 79,8% de clientes de acceso directo y el 96,2% de los minutos de originación de llamadas, puede considerarse que los operadores alternativos no suponen una amenaza de entrada que restrinja el comportamiento del operador incumbente debido a las dificultades para replicar, durante el periodo que dure la presente revisión de mercados, la infraestructura de red de TESAU. Asimismo, y al igual que sucede con los operadores de cable, aquellos operadores que desagregan bucles de abonado en su modalidad completa no tienen incentivos suficientes para prestar servicios de acceso y originación de llamadas. Por su parte aquéllos que ofrecen conexiones de banda ancha al usuario final, bien con bucles compartidos o mediante accesos indirectos, comercializan sus ofertas de forma empaquetada, por lo que no tendrán incentivos a ofrecer servicios mayoristas a terceros en detrimento de su oferta conjunta.
- *Operadores que desplieguen redes NGA:* las redes de acceso de nueva generación se encuentran en una fase inicial de despliegue y se espera que continúe así durante el periodo de revisión del mercado de referencia. Actualmente no se puede estimar cuál sería el impacto de este tipo de redes sobre el mercado de referencia, aunque sí es factible una progresiva sustitución de los accesos tradicionales por accesos con tecnología IP que necesariamente conllevará cambios en la estructura competitiva de los mercados.
- *Operadores de WIFI-WIMAX:* según los datos disponibles por esta Comisión al respecto, en 2007 los accesos de telefonía mediante tecnología WIFI-WIMAX era inferior al 1% del total de accesos por tipo de servicio, por lo que no puede considerarse como una amenaza que restrinja el comportamiento de TESAU.





## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

En conclusión, no se puede considerar que exista competencia potencial en el mercado mayorista de acceso y originación de llamadas al menos durante el horizonte temporal de la presente revisión de mercados y, en especial, para un número relevante de accesos que únicamente contratan el servicio telefónico fijo.

La CNC indica en su informe que se deberían detallar los argumentos para considerar que los operadores de cable carecen de incentivos para prestar servicios de acceso y originación, en especial si dichos servicios se prestasen en conjunción con servicios de acceso indirecto a la banda ancha o si se prestan a hogares que hayan sido conectados a la red propia del operador mayorista bajo la iniciativa del operador que se beneficiará de los servicios de acceso y originación.

En relación con lo manifestado por la CNC cabe decir que los operadores, dados los precios de los servicios mayoristas de originación carecen de incentivos para ofrecer a terceros estos servicios. Adicionalmente, como se detalla en la propuesta de medida de los mercados 4 y 5, los operadores alternativos afrontan importantes costes de cambio para adquirir los servicios mayoristas de banda ancha en caso que los operadores de cable decidieran ofrecer el servicio. Estos costes se refieren tanto a la constitución de los nuevos puntos de entrega como el cambio de los equipos de cliente. Por tanto, las conclusiones alcanzadas no cambiarían en caso de considerar no sólo la prestación de los servicios de originación sino también un servicio mayorista de banda ancha.

### **II.2 Análisis de la competencia efectiva en el mercado**

La Directiva Marco dice que no hay competencia efectiva en un mercado relevante si se aprecia que, en dicho mercado, hay uno o más operadores con poder significativo de mercado. Este concepto es, según lo dispuesto en la misma norma comunitaria, equivalente al concepto de posición de dominio bien conocido en la doctrina y jurisprudencia de Derecho de la competencia.

Por tanto, el análisis de competencia efectiva en un mercado relevante es equivalente a un análisis, eso sí, prospectivo de dominancia, en dicho mercado.

La posición de TESAU en el mercado de referencia que se está analizando, la presencia de importantes barreras a la entrada estructurales y la ausencia de competencia potencial hacen presuponer que dicho operador goza de poder significativo de mercado.

A continuación se analizarán una serie de criterios recogidos en las Directrices que permitirán confirmar la presunción de poder de mercado individual de TESAU.

#### **II.2.1 Análisis de las cuotas de mercado**

Como se ha descrito en el apartado II.1.1, TESAU es el operador que ostenta mayor cuota en el mercado mayorista de originación de llamadas (96,2%). El resto de operadores que proveen el servicio de referencia lo hacen de forma marginal, si bien



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

han incrementado su participación en el mercado hasta alcanzar, en 2007, el 3,8% respecto al total.

En conclusión, TESAU mantiene una cuota muy elevada, sostenida y considerablemente superior a la del resto de los operadores.

### II.2.2 Control de una infraestructura no reproducible fácilmente

TESAU dispone de la red de acceso con mayor capilaridad de España. Si bien durante los últimos años se ha producido un importante esfuerzo inversor tanto de los operadores de cable como del resto de operadores alternativos para desarrollar su propia infraestructura de acceso, no es previsible que dichos operadores estén en condiciones de replicar la red de TESAU en el horizonte temporal de la presente revisión.

**Tabla II.2.1 Número de accesos instalados y líneas en servicio (2007)**

	Telefónica de España	Operadores de cable	Resto	Total
<b>Accesos instalados</b>	16.656.062	8.109.584	162.546	24.928.192
<b>Accesos en servicio</b>	15.523.928	3.348.713	106.785	18.979.426
<b>% accesos en servicio / accesos instalados</b>	97,0%	41,3%	65,7%	76,1%

Fuente: Elaboración propia a partir de requerimiento anual, CMT.

Actualmente, para llegar al cliente final, los operadores alternativos con acceso propio necesitan del servicio de acceso y originación de llamadas para poder prestar el servicio de tráfico telefónico fijo a los cerca de 12 millones de clientes de acceso directo de TESAU, que representan casi el 80% del mercado minorista de acceso telefónico desde una red fija.

### II.2.3 Poder compensatorio y costes de cambio

En el mercado mayorista de servicios de acceso y originación de llamadas, el poder compensatorio de los operadores alternativos (que conforman la demanda en este mercado) dependerá de si éstos pueden cambiar de proveedor, si pueden reducir de forma significativa su compra del servicio a TESAU o si pueden, sin más, dejar de utilizarlo ante un incremento en el precio del servicio por parte de TESAU.

Esta Comisión considera que la capacidad negociadora de los operadores que utilizan el servicio de referencia es muy limitada, ya que no existen alternativas de suministro y TESAU es el único prestador del servicio de acceso y originación. Esta ausencia de alternativas hace que los operadores que no tienen infraestructura propia sólo puedan contratar los servicios de acceso y originación de TESAU y no puedan prescindir de dichos servicios ya que supondría perder una parte importante o la totalidad de sus ingresos, tal y como se muestra en la siguiente Tabla.



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

### [CONFIDENCIAL: Tabla II.2.2 Porcentaje de ingresos de tráfico telefónico según clientes de acceso directo o indirecto de operadores con servicios de acceso indirecto (2007)]

Fuente: Requerimiento anual de información, CMT.

#### FIN CONFIDENCIAL]

En relación con el cese de utilización del servicio de acceso y originación de TESAU ante incrementos en el precio, el operador alternativo que optase por no contratar el servicio de referencia y no tuviese infraestructura propia estaría renunciando a proveer el servicio de tráfico telefónico fijo a un mercado potencial de 11,6 millones de clientes de acceso directo de TESAU, esto es, al 79,8% del total del mercado. En este sentido, TESAU podría prescindir de los ingresos que le proporciona el servicio de referencia sin que suponga para ella una merma importante en sus ingresos ya que sólo representan un 0,4% del total de sus ingresos por servicios de comunicaciones electrónicas.

En conclusión, y en un escenario de ausencia de regulación (*“Greenfield approach”*), la amenaza por parte de los operadores alternativos de prescindir de los servicios de acceso y originación de llamadas y pasar a desplegar una red propia para autoprestación no es creíble y en ningún modo puede entenderse que pudiera producir el efecto de disciplinar el comportamiento de TESAU. Tampoco estos operadores pueden dejar de contratar el servicio de referencia ya que supondría renunciar a una parte significativa del mercado minorista de tráfico telefónico, sobre todo en el caso de aquellos operadores que no tienen red propia y dependen de estos servicios para competir en los mercados descendentes al mayorista de acceso y originación de llamadas.

#### II.2.4 Integración vertical

TESAU es una empresa verticalmente integrada y tiene una posición relevante tanto en el mercado de referencia como en la mayoría de los mercados descendentes. En un escenario de ausencia de regulación en este mercado, TESAU tendría incentivos para interrumpir la provisión del servicio de acceso y originación de llamadas o suministrarlo en condiciones menos favorables a sus competidores, lo que tendría un impacto negativo sobre aquellos operadores que necesitan del servicio ofrecido por TESAU para competir en los mercados minoristas.

Asimismo, TESAU disfruta de las sinergias propias de un operador integrado verticalmente dada su presencia en los mercados conexos al de referencia. En ausencia de regulación, TESAU puede prescindir de prestar el servicio de acceso y originación de llamadas a terceros operadores dada la capilaridad de su red y el número de clientes de acceso directo que posee. Aquellos operadores que desearan entrar en los mercados minoristas deberían desplegar una red que tuviese la misma capilaridad que la de TESAU para poder competir con ella, con el esfuerzo inversor y sobre todo tiempo que esto conlleva.



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

### II.3 Conclusiones en relación con la determinación de los operadores con Poder Significativo de Mercado

El objetivo de la presente revisión ha sido tratar de analizar si se han producido avances tanto en la estructura del mercado como de aquellos factores que pueden disciplinar el comportamiento de TESAU – amenazas de entrada o poder compensatorio de la demanda – desde su primer análisis en abril de 2006.

Las conclusiones que se han obtenido en la presente revisión son muy parecidas a las que se alcanzaron en el primer análisis:

- TESAU es el operador que presenta la mayor cuota de mercado (>90%) tanto en términos de ingresos como de minutos. Asimismo, el mercado de referencia se encuentra muy concentrado (9.258 puntos según el HHI).
- Existen importantes barreras estructurales para entrar al mercado, sobre todo en cuanto a los costes necesarios para desplegar una red propia y que se consideran hundidos si el operador decide abandonar el mercado, y en cuanto a las economías de escala y alcance de las que disfruta TESAU dada la enorme capilaridad de su red.
- Ausencia de amenazas a la entrada durante el horizonte temporal cubierto por la presente revisión. La entrada al mercado de referencia más creíble provendría de los operadores de cable pero éstos no tienen incentivos suficientes para proveer el servicio de acceso y originación de llamadas a terceros operadores.
- La capilaridad de red que posee TESAU, su presencia en los mercados conexos como operador verticalmente integrado y la ausencia de alternativas de suministro, junto con la necesidad que tienen los operadores de acceso indirecto de demandar los servicios de referencia, son factores que incrementan la capacidad de TESAU para comportarse de manera independiente.

Dado lo anterior, esta Comisión concluye que no existe competencia efectiva en el mercado de referencia, en el sentido de lo dispuesto en la Directiva Marco, es decir, por cuanto se aprecia la presencia de un operador con poder significativo de mercado.

### III IDENTIFICACIÓN DE OPERADORES CON PODER SIGNIFICATIVO DE MERCADO

De acuerdo con las conclusiones del apartado II.3, se identifica a TESAU como operador con poder significativo en el mercado mayorista de acceso y originación de llamadas en la red telefónica pública en una ubicación fija, a los efectos del artículo 10.3 de la LGTel y 3.2 del Reglamento de Mercados. Se entenderá que dicha



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

identificación se extiende a las empresas del grupo al que pertenece y que provean los servicios incluidos en el mercado de referencia<sup>17</sup>.

Por otra parte, esta identificación de PSM responde al objetivo de la regulación *ex ante*, recogido en el apartado 16 de las Directrices, que consiste en garantizar que la empresa no pueda utilizar su peso en el mercado para restringir o falsear la competencia en el mercado pertinente ni apoyarse en dicho peso en los mercados adyacentes.

### IV ANÁLISIS DE LAS OBLIGACIONES SUSCEPTIBLES DE SER IMPUESTAS A LOS OPERADORES CON PODER SIGNIFICATIVO EN EL MERCADO

#### IV.1 Principios a aplicar por el regulador en la elección de las obligaciones más idóneas

A la hora de decidir qué obligaciones se han de imponer a los operadores con PSM en un determinado mercado, la normativa establece una serie de principios que deben guiar a las Autoridades Nacionales de Regulación (en adelante, ANR) en la selección de las obligaciones. En este sentido, las ANR deben tomar decisiones razonadas de una manera transparente que respeten los principios de proporcionalidad y que estén en línea con los objetivos fijados en la Directiva Marco, debiendo elegir la obligación que suponga menor carga y teniendo en cuenta los efectos en los mercados conexos.

Así, el Artículo 10.4 de la LGTel (recogiendo el Artículo 8 de la Directiva de Marco) establece que las obligaciones han de basarse en la índole del problema detectado, guardar proporción con éste y justificarse a la luz de los objetivos enumerados en el Artículo 3 de la LGTel. Estos objetivos son, entre otros:

- Fomentar la competencia en el suministro de redes de comunicaciones electrónicas, servicios de comunicaciones electrónicas y recursos y servicios asociados, entre otras cosas:
  - a) Velando por que no exista falseamiento ni restricción de la competencia en el sector de las comunicaciones electrónicas;
  - b) Promoviendo una inversión eficiente en materia de infraestructuras y fomentando la innovación; y
  - c) Promoviendo un uso eficiente y velando por una gestión eficaz de las radiofrecuencias y de los recursos de numeración
- Contribuir al desarrollo del mercado interior, entre otras cosas:

---

<sup>17</sup> Esta Comisión ya se ha pronunciado en cuanto al concepto de unidad económica interpretando reiterada jurisprudencia comunitaria (véanse Resoluciones de 20 de mayo de 1999 y 8 de noviembre de 2000) en las que se señala que *"cuando un grupo de sociedades constituye una unidad económica, en tanto en cuanto carecen de la necesaria autonomía de comportamiento en el mercado respecto de la sociedad matriz, existe una sola empresa a los efectos de aplicar las disposiciones de derecho de la competencia"*.



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

- a) Cooperando mutuamente y con la Comisión, de forma transparente, para garantizar el desarrollo de prácticas reglamentariamente coherentes y una aplicación coherente de la Directiva Marco y de las directivas específicas.

Del mismo modo, las ANR deberán imponer preferentemente obligaciones con efecto en los mercados mayoristas, y sólo cuando estas medidas no garanticen la competencia efectiva en el mercado de referencia, habrán de imponerse en los mercados minoristas, tal y como establece la “*Explanatory Note*” de la Recomendación<sup>18</sup>.

Junto a estos principios explícitos en la normativa vigente, existen otros que se desprenden de la misma, sin estar enunciados de forma explícita, tal y como se recogen en el documento *ERG Common position on the approach to appropriate remedies in the new regulatory framework*<sup>19</sup> (en adelante, la Posición Común). Así, las ANR deberán tener en cuenta las siguientes ideas a la hora de elegir las obligaciones a imponer a operadores con PSM:

- En los casos en que la competencia basada en infraestructuras sea poco probable debido a la presencia persistente de economías significativas de escala o alcance y otras restricciones a la entrada, las ANR deberán asegurar un acceso suficiente a los *inputs* mayoristas.
- En los casos en que la duplicación de la infraestructura del incumbente parezca factible, las obligaciones deben generar incentivos que asistan al proceso de transición a un mercado en competencia sostenible.
- Se han de elegir obligaciones de tal modo que, para la parte regulada, el beneficio de su cumplimiento sea mayor que el beneficio de su infracción.

### IV.2 Identificación de problemas de competencia en el mercado de referencia y relacionados

En la primera revisión del mercado de referencia se identificaron una serie de problemas de competencia potenciales que podrían surgir en ausencia de regulación. Adicionalmente, en la Resolución de 22 de marzo de 2007, por la que se imponía a TESAU la obligación de proveer a terceros operadores el servicio de Acceso Mayorista a la Línea Telefónica (AMLT), se identificaron nuevos problemas de competencia en

---

<sup>18</sup> En su página 13 se dispone que “*A downstream market should only be subject to direct regulation if competition on that market still exhibits SMP in the presence of wholesale regulation on the related upstream market(s)*”.

[http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/ecomms/doc/library/proposals/sec2007\\_1483\\_final.pdf](http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomms/doc/library/proposals/sec2007_1483_final.pdf)

<sup>19</sup> *ERG Common Position on the Approach to Appropriate Remedies in the New Regulatory Framework*, aprobado en la Sesión Plenaria ERG 8, de 1 de abril de 2003 y revisada en mayo de 2006 (*ERG (06) 33 Revised ERG Common Position on the approach to appropriate remedies in the ECNS regulatory framework*).

[http://www.erg.eu.int/doc/meeting/erg\\_06\\_33\\_remedies\\_common\\_position\\_june\\_06.pdf](http://www.erg.eu.int/doc/meeting/erg_06_33_remedies_common_position_june_06.pdf)



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

relación con los incentivos de TESAU para comercializar de manera conjunta los servicios minoristas de acceso y tráfico telefónico fijo.

Se considera que las condiciones en el mercado mayorista de originación de llamadas no han sufrido cambios significativos, por lo que los problemas de competencia potenciales que podrían surgir son los mismos que se identificaron en la primera revisión, esto es:

1. Extensión vertical de la posición de dominio: este conjunto de problemas aparecen cuando una empresa controla un *input* que se considera esencial para proveer un servicio minorista en un mercado competitivo. La extensión vertical de la posición de dominio da lugar a que se restrinja la competencia en los mercados minoristas descendentes donde también provee servicios el operador declarado con PSM.

El tipo de problemas que suelen aparecer en el mercado de referencia serían los siguientes:

- Negativa de suministro/acceso;
  - Requerimientos excesivos;
  - Tácticas dilatorias y
  - Discriminación de precios.
2. Extensión horizontal de la posición de dominio: estos problemas de competencia aparecen cuando una empresa que se considera dominante en un mercado utiliza su fuerza económica para extender dicho poder a mercados estrechamente relacionados dentro del mismo nivel de la cadena de producción o distribución.

En relación con el mercado de referencia, el principal problema de competencia que se puede producir es el empaquetamiento abusivo. En este sentido, TESAU tiene incentivos para empaquetar a nivel minorista el servicio de acceso junto con el servicio de tráfico telefónico dada la posición que ostenta en el primero de ellos. En el caso de que TESU decidiera comercializar productos que empaquetasen los servicios de acceso y tráfico telefónico facilitando su emulabilidad mediante una oferta comercial de acceso mayorista a la línea telefónica, podría desarrollar prácticas anticompetitivas como negativa de suministro a través de tácticas dilatorias, precios excesivos del servicio mayorista, requerimientos excesivos o indebidos y, finalmente, precios discriminatorios.

3. Abuso explotativo de la posición de dominio: entre los principales problemas que se consideran relevantes en el mercado de referencia se encontrarían las prácticas de precios excesivos.



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

### IV.3 Obligaciones a imponer

En el mercado de referencia se han detectado problemas de competencia potenciales que suponen tanto una extensión vertical y horizontal de la posición de dominio como un abuso explotativo de la misma. Los problemas de competencia descritos en el apartado anterior se consideran potenciales debido a la regulación existente, pero en ausencia de la misma dichos problemas serían reales.

En relación con la negativa de suministro, para solucionar dicho problema resulta necesario:

- (i) Asegurar el acceso a los recursos asociados y
- (ii) Fijar un precio adecuado para el recurso utilizado.

El punto (i) tendría solución mediante la aplicación del artículo 10 del Reglamento de Mercados (artículo 12 de la Directiva de Acceso) donde se establece que los Estados velarán por que sean satisfechas todas las solicitudes razonables de acceso a elementos específicos de las redes y a los recursos asociados de los operadores con PSM en el mercado mayorista, así como las relativas a su utilización. Procede recordar que esta Comisión ya impuso a TESAU la obligación de acceso sobre los servicios de originación de llamadas sobre la red telefónica conmutada en la primera ronda de mercados conforme a la Recomendación de la Comisión de 2003.

El punto (ii) implica fijar un precio adecuado para el acceso ya que TESAU puede tener incentivos a fijar unos precios excesivos o discriminatorios para los competidores con el objeto de cerrar los mercados minoristas. Adicionalmente, y con el objetivo de compensar las mayores economías de escala y de alcance de TESAU frente a sus competidores para que éstas no se conviertan en una barrera a la entrada, esta Comisión considera conveniente imponer la obligación de control de precios y contabilidad de costes contenida en el artículo 11 del Reglamento de Mercados (artículo 13 de la Directiva de Acceso), así como la obligación complementaria de separación de cuentas contenida en el artículo 9 del Reglamento de Mercados (artículo 11 de la Directiva de Acceso).

Por otro lado, se han descrito problemas que el uso de tácticas dilatorias por parte de TESAU en la provisión del servicio de originación podría suponer para los restantes operadores presentes en los mercados minoristas de tráfico telefónico. A efectos de posibilitar unas rápidas negociaciones entre estos operadores y TESAU, resulta necesario mantener la obligación de transparencia (artículo 7 del Reglamento de Mercados; artículo 9 de la Directiva de acceso) que se concreta en el mantenimiento de una oferta de referencia suficientemente desglosada para garantizar que no se exija a otros operadores pagar por recursos que no sean necesarios para el servicio requerido.

Asimismo, resulta necesario imponer la obligación de no discriminación contenida en el artículo 8 del Reglamento de Mercados (artículo 10 de la Directiva de Acceso) consistente en aplicar condiciones equivalentes en circunstancias semejantes a los





## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

operadores que presten servicios equivalentes, y proporcionen a terceros servicios e información de la misma calidad que los que proporcionen para sus propios servicios o los de sus filiales o asociados y en las mismas condiciones, en particular, las relativas a la calidad de los servicios, los plazos de entrega y las condiciones de suministro.

En relación con la extensión horizontal de la posición de dominio, esta Comisión considera necesario mantener las obligaciones que actualmente pesan sobre TESAU respecto a la necesidad de contar con una oferta de AMLT<sup>20</sup> regulada. Asimismo, sobre dicha oferta se aplican las obligaciones de acceso, control de precios y contabilidad de costes, separación de cuentas, transparencia y no discriminación anteriormente descritas.

La CNC aconseja a esta Comisión que analice la implantación efectiva del servicio de AMLT. La adopción de esta modalidad ha sido reciente y por ello habría de valorarse si resulta pertinente realizar un análisis sobre el nivel de implantación efectiva, así como su grado de disponibilidad para los operadores alternativos desde un punto de vista operativo. Así, en esta primera etapa de implantación del servicio mayorista AMLT, pudiera ser oportuno valorar una limitación a la posibilidad de que TESAU pueda realizar ofertas minoristas de productos empaquetando servicios de acceso y tráfico, vinculada a que se produzca la plena operatividad del servicio de AMLT, por ejemplo, a que el servicio de AMLT haya sido prestado de manera efectiva a más de un determinado porcentaje de los clientes de los operadores alternativos, que hayan solicitado dicho servicio en la fecha que se determine por la CMT.

En contestación a las manifestaciones de la CNC y las alegaciones realizadas por VODAFONE (que se encuentran en el Anexo 3 del presente Documento), esta Comisión reitera lo que ya se manifestó en la Resolución, de 31 de julio de 2008, en relación con la puesta en marcha del servicio de AMLT de TESAU. En la citada Resolución se concluyó que, pese a la baja participación en el periodo de pruebas de algunos operadores, TESAU cumplió con las obligaciones que le habían sido impuestas de manera que, en la actualidad, el servicio de AMLT se encuentra operativo y disponible para los operadores. Asimismo, no se detectó el desarrollo de malas prácticas por parte de TESAU durante dicho periodo de pruebas con los operadores interesados en conocer el desarrollo del servicio.

De manera adicional cabe añadir que, en la Resolución de 20 de noviembre de 2008, se desestimó el recurso de reposición interpuesto por ASTEL contra la Resolución de 31 de julio de 2008 anteriormente. En ella se acreditó de nuevo que TESAU había realizado las tareas necesarias para que el servicio de AMLT estuviera disponible en la fecha prevista y que, en la actualidad, está plenamente disponible. Así, a finales de noviembre había una planta total de 7.095 líneas de AMLT, de las cuales 6.776 correspondían a líneas STB y 319 a líneas RDSI Básicas.

---

<sup>20</sup> Resolución de 22 de marzo de 2007 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 se acuerda su notificación a la Comisión Europea (expediente MTZ 2007/90). En la citada Resolución se imponía a TESAU la obligación de proveer a terceros operadores un servicio de AMLT regulado.



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Finalmente, como se justifica a continuación, esta Comisión no considera proporcionado, en el momento actual, imponer automáticamente obligaciones de la misma magnitud sobre los servicios de originación sobre la red telefónica conmutada y sobre aquéllos basados en interfaces IP dado que los problemas de competencia y la posición de TESAU no son equivalentes como se mostrará a continuación. Así, se han identificado las siguientes situaciones diferenciadas:

- Originación desde accesos de banda estrecha;
- Originación desde accesos de banda ancha sin acceso telefónico RTB y
- Proceso de migración desde la interconexión tradicional (SS7) a la interconexión IP.

Estos tres puntos se explicarán a continuación con mayor grado de detalle.

### **IV.3.1 Originación desde accesos de banda estrecha**

Como se ha dicho, los servicios de originación desde los accesos de banda estrecha no han sufrido cambio alguno en su prestación por lo que TESAU deberá ofrecer estos servicios mayoristas en cualquiera de dichos accesos.

El único elemento que podría modificarse en relación con la prestación de estos servicios es la evolución tecnológica de la red “core” de TESAU. Este aspecto es tratado en los puntos siguientes.

La CNC comparte el análisis realizado por esta Comisión en relación con la originación IP desde accesos tradicionales y, en especial, la necesidad de que las obligaciones tengan en cuenta la evolución de la red y de las técnicas de interconexión.

### **IV.3.2 Originación desde accesos de banda ancha sin acceso telefónico RTB**

Por otra parte, en el caso de los accesos de banda ancha, la situación competitiva y el fallo de mercado identificado son diferentes por lo que cabe plantearse la proporcionalidad de imponer servicios análogos a la preselección sobre estos accesos.

Efectivamente, como ya se ha descrito anteriormente, los servicios de tráfico a partir de telefonía IP se prestan al usuario final a partir de un acceso de banda ancha. Este tipo de accesos afronta barreras a la entrada diferentes al acceso tradicional a la red telefónica pública dada la regulación vigente. Así, existen servicios mayoristas que permiten ofrecer accesos de banda ancha de forma independiente al acceso tradicional, tanto mediante el acceso indirecto al bucle como con el acceso desagregado compartido. Estas diferencias en los servicios mayoristas se plasman en la situación competitiva y regulatoria de éstos, no siendo comparables con la existente en relación con el acceso telefónico tradicional. Así, la cuota de mercado de TESAU en el mercado minorista de acceso de banda ancha (57% según los datos de la Nota mensual de agosto de 2008 publicada por esta Comisión) es muy inferior a la que posee en relación con el número de clientes de acceso directo (79,8% sobre el total



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

del mercado). De esta forma, las condiciones de competencia no son directamente comparables entre los dos tipos de accesos.

Actualmente TESAU no presta los servicios minoristas de banda ancha de forma independiente al acceso telefónico fijo. Por tanto, la problemática anterior no resulta de aplicación sobre los accesos tradicionales de par de cobre. Sin embargo, en la Resolución relativa al mercado minorista de servicios de tráfico telefónico fijo se ha justificado que el servicio de tráfico a partir de telefonía IP del suministro de un servicio de tráfico de paquetes de telefonía IP con calidad de voz.

Por tanto, esta Comisión no plantea extender las obligaciones de preselección sobre los accesos de banda ancha a través de la interconexión IP, puesto que, como se ha comentado anteriormente, parece más apropiado analizar la suficiencia de otros servicios mayoristas para asegurar que un operador alternativo pueda prestar servicios minoristas de tráfico a partir de telefonía IP sobre accesos de banda ancha.

Por estos motivos se propone limitar las obligaciones de originación IP en estos accesos a los números cortos y de inteligencia de red, puesto que su imposición obedece a un razonamiento análogo al que se utilizaría en la terminación de llamadas<sup>21</sup> dado que funcionan como una terminación pero a la inversa, debido al principio RPP que rige las llamadas minoristas asociadas a dichos servicios.

En opinión de la CNC, las eventuales obligaciones a imponer sobre los servicios de originación desde accesos NGA vendrán condicionadas por diversos factores; por un lado, por la estrategia que se adopte sobre la coexistencia entre las redes tradicionales y las nuevas redes basadas en fibra y, por otro lado, por la posibilidad de que se produzca una sustitución de una red por otra. La desaparición del cobre, unida a una ausencia de regulación *ex ante* para las redes NGA, representaría, en este caso, la imposibilidad de los operadores alternativos que carezcan de red propia de ofrecer servicio minorista de llamadas telefónicas en las zonas en que dicha sustitución tuviera lugar. Por otra parte, en el caso de garantizarse la coexistencia de ambas redes, la eventual imposición de obligaciones específicas en relación con estos servicios habría de ser justificada con especial cuidado al poder entenderse que este servicio está incluido dentro de la categoría de mercados emergentes a los que se refieren las Directrices de la Comisión para el análisis de mercados.

Según la CNC, resulta evidente que estas consideraciones habrán de ser analizadas y valoradas en el marco del análisis de los mercados 4 y 5 de la Recomendación, al constituir un posible servicio de acceso y originación de llamadas sobre NGA un caso particular, aunque singular, de los diferentes tipos de servicios a prestar desde los nuevos accesos NGA.

Por todo ello, la CNC estima que sería apropiado señalar de manera explícita en el análisis del mercado de referencia que los servicios de acceso IP y originación de

---

<sup>21</sup> Los servicios de originación dirigidos a este tipo de numeración implican el pago del operador llamado al de red en una relación muy similar a la existente en los servicios de terminación.



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

llamadas telefónicas sobre accesos NGA serán tomados en consideración en el marco de los análisis de los mercados 4 y 5 de la Recomendación, incluyendo en dicho análisis las posibles cuestiones que pudieran suscitarse, en su caso, en relación con la futura interconexión entre redes NGA/NGN y las redes tradicionales, en lo que se refiere a los servicios de originación de llamadas telefónicas.

De igual forma, ha de ponderarse la oportunidad de mantener en el marco del mercado de referencia la imposición de obligaciones de originación IP desde accesos NGA con destino a números cortos y servicios de inteligencia de red, o si habría de valorarse en el marco del análisis de los mercados 4 y 5 de la Recomendación.

Vistas las diferencias técnicas existentes entre la prestación de servicios de voz mediante la conmutación de circuitos y protocolos IP, merece la pena analizar si éstas influyen en el servicio mayorista idóneo para prestar los servicios de referencia.

Así, el servicio mayorista históricamente utilizado para la prestación de los servicios de tráfico telefónico en la RTC ha sido la preselección, concretada técnicamente en los servicios de originación recogidos en la OIR y la interconexión SS7. Ciertamente no hay motivo alguno para modificar ahora los servicios mayoristas para el tráfico telefónico RTC.

Por el contrario, como se ha visto anteriormente, los servicios de tráfico a partir de telefonía IP cuentan con características técnicas diferenciadas. Así, estos servicios requieren la disponibilidad de un acceso de banda ancha sobre protocolo IP en el domicilio del cliente final. En este sentido, un servicio mayorista de acceso al bucle (desagregado o compartido) o el suministro de un servicio de tráfico de paquetes de telefonía IP con los parámetros adecuados (principalmente ancho de banda simétrico suficiente y con garantía del retardo, de la variación del retardo, de la pérdida de paquetes y de la tasa de error) sobre los accesos de banda ancha ya suministrados (muy especialmente en los conocidos como “*naked DSL*”) permitiría a los operadores alternativos recoger el tráfico generado por una aplicación o servicio de telefonía IP de un cliente final.

Resulta preciso señalar que técnicamente (mediante enrutamientos o marcación de paquetes) es posible el suministro de tráficos de paquetes, con características diferenciadas, una para la entrega a los operadores alternativos de los servicios de telefonía IP en las correspondientes pasarelas de recogida de dicho tráfico, y otra para los servicios de datos de acceso a Internet en las suyas. Este último vendría regulado por las obligaciones específicas que se han impuesto en el Proyecto de Medida de los mercados 4 y 5. Por el contrario, y en línea con lo sugerido por la CNC y los operadores alternativos, resulta necesario y proporcionado imponer el suministro de un servicio de tráfico de paquetes de telefonía IP con calidad de voz en el marco del presente análisis del mercado 2, dado que éste es el mercado ascendente a los servicios minoristas de tráfico telefónico.

Adicionalmente cabe recordar que, en la revisión del mercado minorista de tráfico telefónico fijo, se han incluido como integrantes del mismo los servicios de tráfico a



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

partir de telefonía IP, concluyéndose que su desarrollo de forma prospectiva dependerá de la disponibilidad de este servicio mayorista.

En definitiva, si bien se considera desproporcionado imponer una obligación de preselección por suponer una intervención en un nivel más elevado de la cadena de valor, sí se estima apropiado imponer en la presente Resolución una obligación a TESAU para que este operador provea un servicio de tráfico de paquetes de telefonía IP. Este servicio permitirá replicar las ofertas de tráfico a partir de telefonía IP desde un acceso de banda ancha.

### **IV.3.3 Proceso de migración desde la interconexión tradicional (SS7) a la interconexión IP**

Finalmente, en cualquiera de los dos escenarios anteriores, en el marco de un análisis prospectivo (ver Anexo 2), las redes de comunicaciones electrónicas evolucionarán desde una técnica SS7 a otra basada en el protocolo IP. Esta migración debe llevarse a cabo con suficientes garantías, en particular en lo que se refiere a la evolución de la OIR. Por este motivo, para equilibrar las respectivas posiciones negociadoras de los diferentes agentes así como facilitar la transformación de las redes de todos los operadores, está justificado imponer a TESAU determinadas obligaciones en relación con los servicios de origenación mayorista con interfaz IP.

En particular, mediante la obligación de acceso razonable a los servicios prestados mediante técnicas IP, esta Comisión quiere evitar, en la medida de lo posible, la situación conocida como “jardín vallado” en la que el operador incumbente disfruta en su red de las técnicas IP mientras que a sus competidores únicamente les ofrece interconexión SS7. Esta situación no es deseable ya que, por un lado, reduce la interoperabilidad de los servicios y, por otro, no es técnicamente eficiente, ya que requiere el uso de elementos de red adicionales (los equipos pasarela).

Adicionalmente, en la medida en que esta evolución supone modificaciones en las estructuras de las redes de los operadores y los operadores alternativos se encuentran ampliamente interconectados con TESAU, en tanto que operador histórico, el proceso que llevará a cabo este operador es de sustancial importancia para mantener la capacidad competitiva de todos los agentes en el mercado. La migración a redes IP implica la modificación de elementos y facilidades asociadas a la interconexión tradicional. Por este motivo se considera conveniente asegurar que tal migración sea compatible con el mantenimiento de las infraestructuras ya desplegadas por los operadores alternativos.

Resulta por tanto necesario y justificado imponer a TESAU la obligación de no discriminación de forma que los operadores que actualmente contratan los servicios de referencia cuenten con las mismas posibilidades que TESAU para amoldar su modelo de negocio a las nuevas condiciones de prestación.

Adicionalmente, con el fin anterior, esto es, que los operadores cuenten con plazo suficiente para modificar su red a partir de la evolución de la red de TESAU y permitir la supervisión de la obligación anterior, es necesario imponer la obligación de



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

transparencia con el fin de que TESAU suministre a los operadores alternativos que utilizan los servicios mayoristas de referencia y a la CMT información suficiente, detallada y con la suficiente antelación sobre la evolución de su red.

Cabe destacar que las obligaciones anteriores sobre los servicios de originación IP son coherentes con lo previsto por esta Comisión en el documento de consulta sobre principios y líneas maestras de la futura regulación de las redes NGA. En efecto, en lo que respecta a la transformación de la red de interconexión se estimaba conveniente la imposición a TESAU de las obligaciones de “*transparencia, no discriminación y antelación informativa suficientes*”<sup>22</sup>.

No obstante lo anterior, y en el caso de que se alteraran de manera significativa las condiciones del mercado en relación con la supresión de determinadas centrales y el traslado de los puntos de interconexión previamente establecidos, esta Comisión se replanteará la modificación de las obligaciones regulatorias que se consideren necesarias.

La CNC comparte las conclusiones del análisis realizado por esta Comisión en lo que se refiere al proceso de migración desde la interconexión tradicional SS7 a la interconexión IP sobre redes actuales. No obstante lo anterior, la CNC considera que este proceso de migración plantea potenciales problemas adicionales de competencia que pudiera ser conveniente valorar. En concreto, una estrategia de migración adoptada de manera unilateral por el operador con PSM podría tener un impacto muy significativo en todos los operadores alternativos tanto los que hace uso de la red de TESAU como los que tienen red propia. La CNC señala las siguientes situaciones que podrían darse:

- Modificaciones de la arquitectura y ubicación de los puntos de interconexión (número y situación de los mismos) que pudiera representar, por ejemplo, la desaparición de los Pdl actuales o su sustitución por otras ubicaciones;
- Migración acelerada de interconexión a modalidad IP con desaparición de la interconexión SS7 en determinadas zonas;
- Negativa de suministro de facilidades de interconexión IP en zonas donde esté ya disponible o retraso injustificado en la migración a esta tecnología.

Ante este tipo de situaciones, la CNC considera que pudiera ser preciso reforzar la obligación impuesta a TESAU de informar con antelación sobre la evolución de su red, unida a la obligación de no discriminación. Asimismo, y en caso de que se produzcan riesgos apreciables, la CMT habría de reservarse la potestad para dictar las instrucciones oportunas para evitarlos tales como mantenimiento del número y ubicación de los Pdl existentes, obligación de mantener de manera transitoria la interconexión SS7, etc.

---

<sup>22</sup> Apartado 3.3.2, “la red de conmutación de circuitos y la evolución de la interconexión.”



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

En esta misma línea alegan algunos operadores (TELECABLE, FTES y BT) que consideran imprescindible y razonable que se concreten ciertos aspectos prácticos de la obligación de transparencia, así como que se defina la antelación requerida para que TESAU suministre la información.

En relación a esto último, esta Comisión considera que en el desarrollo de la obligación de transparencia ya se incluye la obligación de suministro de información por parte de TESAU con respecto a la evolución de su red. No obstante lo anterior, se entiende razonable concretar ciertos aspectos prácticos de la misma en aras de una mayor claridad, así como delimitar la antelación mínima requerida para que TESAU suministre la información.

Por una parte, se ha explicitado que TESAU deberá suministrar cualquier información relevante sobre la evolución de su red NGN, incluyendo en la misma al menos los siguientes datos:

- Descripción de la arquitectura y topología, indicando el número y ubicación de los elementos de red de nueva generación, junto con sus fechas de entrada en servicio.
- Características técnicas de las interfaces de la red NGN y descripción de los mecanismos a implementar para garantizar la calidad del servicio “*end-to-end*”.
- Impacto previsto en los puntos de interconexión existentes y su numeración asociada, junto con las alternativas que TESAU propondría para limitar dicho impacto.

Por otra parte, dado que la evolución natural de la red de TESAU hacia la arquitectura NGN puede afectar sensiblemente a los servicios de interconexión prestados en la actualidad y, en consecuencia, a los operadores interconectados, se entiende necesario que la información anterior deba ser comunicada con anterioridad por TESAU, para disponer de un plazo suficiente que permita evaluar dichos impactos y estudiar soluciones alternativas. Teniendo en cuenta que la información requerida se refiere al plan de despliegue de la red NGN de TESAU, en la cual se precisa la disponibilidad de los recursos de red y los impactos a nivel de interconexión, se considera que TESAU tiene la capacidad de planificar la evolución de su red y analizar los impactos en la misma con una antelación de al menos doce meses, dada la envergadura del proyecto técnico y económico, y más aún si se considera que esta información depende exclusivamente de TESAU y no depende de circunstancias externas. Ello constituye un elemento diferenciador respecto de la evolución de la planta exterior de la red de acceso de TESAU, la cual puede verse directamente condicionada por la gestión de permisos ante las Administraciones Públicas. Por tanto, esta Comisión considera razonable imponer a TESAU que esta información sea suministrada con una antelación mínima de doce meses.

Por último, se mantiene la inclusión de la obligación de comunicación trimestral de los datos sobre volúmenes de tráfico telefónico cursado en IP, para verificar que TESAU aplica condiciones equivalentes a las que se presta a sí misma.



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

En línea con los comentarios de la CNC, se ha incorporado una obligación de autorización previa por parte de esta Comisión ante cualquier modificación en la red NGN de TESAU que afecte a la provisión de los servicios de interconexión actuales. Como consecuencia del suministro de información de la evolución de la red de TESAU, mediante esta obligación adicional se evitaría cualquier práctica anticompetitiva que ocasionase un impacto significativo en los operadores alternativos.

Por último y siguiendo con el razonamiento anterior, se limita el futuro cierre de centrales abiertas a interconexión a la existencia de mecanismos alternativos suficientes para acceder a los rangos de numeración cubiertos por dichas centrales, viéndose reforzada la obligación de no discriminación al deber ser evaluadas por esta Comisión las condiciones de aplicación de dichos mecanismos, de forma que se evite en lo posible el impacto a los operadores interconectados.

### IV.3.4 Obligaciones relacionadas con la suficiencia de los servicios mayoristas

La CNC considera que, dada la posición de TESAU al ser un operador verticalmente integrado, el análisis de posibles problemas de competencia en el mercado de referencia y en mercados asociados (mercados minoristas descendentes y conexos con el mercado de referencia), podría seguir una metodología similar a la adoptada en el mercado 12 de la Recomendación de 2003 y recogida en la Resolución de 1 de junio de 2006<sup>23</sup>. Por ejemplo, TESAU estaría en disposición de imponer a sus competidores en los mercados minoristas y mayoristas (servicios de reventa) unos precios superiores a los que se ofrece a sí misma o a una filial.

De la misma manera, y de acuerdo con la CNC, existen otros riesgos potenciales relacionados con una posible discriminación de precios en el servicio minorista de tráfico telefónico en función de la red de destino de la llamada, estableciendo por ejemplo precios más reducidos para llamadas realizadas a empresas del grupo (llamadas *on-net* entre clientes de servicios de telefonía fija y llamadas a telefonía móvil de TESAU). Una práctica de esta naturaleza, en la medida en que no pudiera ser replicable a partir de servicios mayoristas por el resto de operadores, podría tener intensos efectos anticompetitivos.

Dado lo anterior, y en línea con su anterior argumentación, la CNC estima conveniente que esta Comisión valore la imposición de obligaciones en el mercado 2 de la actual Recomendación que garanticen que TESAU estará obligada a prestar unos servicios mayoristas de originación de llamadas que permitan replicar las ofertas minoristas que comercialice este operador o cualquier empresa de su grupo. Para ello, la CNC propone adoptar una metodología equivalente a la adoptada por esta Comisión en el marco del análisis del mercado 12 de la Recomendación de 2003.

Ante los comentarios realizados por la CNC, esta Comisión considera que la situación de los servicios telefónicos tradicionales en relación con los de originación no es

---

<sup>23</sup> Resolución por la que se aprueba la definición del mercado de acceso mayorista de banda ancha, el análisis del mismo, la designación de operadores con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas, y se acuerda su notificación a la Comisión Europea (AEM 2005/1454).





## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

análoga a la observada en los servicios de banda ancha. Los servicios mayoristas de banda ancha cuentan con variables que permiten su diferenciación, tales como la velocidad de conexión o los niveles de garantía, que deben ser considerados en el nivel mayorista. Adicionalmente, el peso del servicio mayorista de banda ancha sobre el precio final es muy superior al que se observa en el caso de los servicios de voz. Por tanto, no estaría justificada la imposición de controles minoristas en el mercado mayorista de referencia.

En cuanto a posibles prácticas discriminatorias de TESAU a favor de empresas de su grupo (por ejemplo, llamadas *on-net* entre clientes de servicios de telefonía fija o llamadas a móviles de TME), esta Comisión considera que éstas podrían ser analizadas tanto por ella misma como por la CNC. Esta Comisión, de acuerdo con las facultades que le otorga el artículo 5 de la Directiva Marco (artículo 9 de la LGTel), podría intervenir solicitando 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 el mercado de referencia. La CNC también tendría capacidad de intervenir analizando si el comportamiento de TESAU supone un abuso de posición de dominio, esto es, si a partir de los precios mayoristas regulados, un operador alternativo sería capaz de emular esta práctica comercial de TESAU.

En definitiva, esta Comisión considera suficientes las obligaciones impuestas en el mercado 1 de la Recomendación en relación con las prácticas de empaquetamiento abusivo. Asimismo, tanto la CMT como la CNC tienen la capacidad de intervenir ante posibles prácticas discriminatorias por parte de TESAU y que puedan tener efectos anticompetitivos sobre el mercado minorista de tráfico telefónico fijo.

### **Cuarto.- Notificación y publicación de la Medida.**

Según lo dispuesto en el artículo 7.5 de la Directiva Marco y el artículo 5.4 del Reglamento de Mercados, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones tendrá en cuenta en la mayor medida posible las observaciones efectuadas por la Comisión Europea y por las Autoridades Nacionales de Reglamentación, y podrá adoptar el proyecto de medida resultante, en cuyo caso, lo comunicará a la Comisión Europea.

Por su parte, el artículo 10.1 de la LGTel establece que la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, definirá *“mediante resolución publicada en el “Boletín Oficial del Estado”, los mercados de referencia relativos a redes y servicios de comunicaciones electrónicas (...) y el ámbito geográfico de los mismos, cuyas características pueden justificar la imposición de obligaciones específicas”*.

En virtud de las consideraciones de hecho y de derecho expuestas, esta Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

### RESUELVE

**Primero.** Aprobar la definición y análisis del mercado mayorista de acceso y originación de llamadas en la red telefónica pública en una ubicación fija, la designación de operador con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas, tal como recoge el Fundamento de Derecho Tercero de la presente Resolución.

**Segundo.** Considerar que el mercado mayorista de acceso y originación de llamadas en la red telefónica pública en una ubicación fija en España es un mercado de referencia que puede ser objeto de regulación *ex ante*, de conformidad con lo dispuesto en la Directiva Marco y en el artículo 10 de la Ley General de Telecomunicaciones.

**Tercero.** Determinar que el citado mercado de referencia no es realmente competitivo, en el sentido de lo dispuesto en el apartado 4, artículo 16, de la citada Directiva Marco y en el apartado 3 del artículo 10 de la Ley General de Telecomunicaciones.

**Cuarto.** Considerar que Telefónica de España, S.A.U. en los términos del apartado III del Fundamento de Derecho Tercero, tiene poder significativo de mercado en el citado mercado de referencia, en el sentido de lo dispuesto en el apartado 2, artículo 14, de la Directiva Marco, y en el Anexo II, apartado 8 de la Ley General de Telecomunicaciones.

**Quinto.** Imponer a Telefónica de España, S.A.U. las obligaciones recogidas en el Anexo 1 de la presente Resolución.

**Sexto.** Comunicar a la Comisión Europea la definición y análisis del mercado mayorista de acceso y originación de llamadas en la red telefónica pública en una ubicación fija, la designación de operador con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas.

**Séptimo.** Acordar la publicación del presente acto en el Boletín Oficial del Estado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10.1 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones.

**Octavo.** La presente Resolución entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Estado.

El presente certificado se expide al amparo de lo previsto en el artículo 27.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y en el artículo 23.2 del Texto Consolidado del Reglamento de Régimen Interior aprobado por Resolución del Consejo de la Comisión de fecha 20 de diciembre de 2007 (B.O.E. de 31 de enero de 2008), con anterioridad a la aprobación del Acta de la sesión correspondiente.



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Asimismo, se pone de manifiesto que contra el presente acto podrá interponerse, con carácter potestativo, recurso de reposición ante esta Comisión en el plazo de un mes desde el día siguiente al de su notificación o, directamente, recurso Contencioso-Administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 48.17 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, la Disposición adicional cuarta, apartado 5, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y el artículo 116 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y sin perjuicio de lo previsto en el número 2 del artículo 58 de la misma Ley.

Vº Bº EL PRESIDENTE

EL SECRETARIO

Reinaldo Rodríguez Illera

Ignacio Redondo Andreu



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

### ANEXO 1: OBLIGACIONES DE TESAU

#### 1.- Obligación de proporcionar los servicios de originación y el acceso mayorista a la línea telefónica a todos los operadores

La efectividad de esta obligación requiere la imposición genérica de las siguientes obligaciones a TESAU:

- a) Atender a las solicitudes razonables de acceso a recursos específicos de sus redes y a su utilización (artículos 13.1 d) de la LGTel y 10 del Reglamento de Mercados; artículo 12 de la Directiva de Acceso)

Esta obligación implica, entre otros aspectos, que TESAU está obligado a:

- a. Sobre los accesos tradicionales a la RTC de TESAU, permitir la interconexión de redes o recursos a los siguientes servicios:

- servicios de acceso indirecto,
- servicios de acceso a Red Inteligente, y
- servicios de acceso a numeración corta.

En sus distintos niveles:

- acceso local,
- acceso metropolitano,
- acceso en tránsito simple y
- acceso en tránsito doble.

- b. Sobre los accesos NGA de TESAU, permitir la interconexión de redes o recursos a los siguientes servicios:

- servicios de acceso a Red Inteligente, y
- servicios de acceso a numeración corta.

En sus distintos niveles:

- acceso local,
- acceso metropolitano,
- acceso en tránsito simple y



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

- acceso en tránsito doble.
- c. Dar acceso a terceros operadores a elementos y recursos específicos de su red necesarios para la provisión de un servicio de tráfico de paquetes de telefonía IP con velocidades nominales en sentido descendente y ascendente y las garantías de retardo, variación en el retardo, pérdida de paquetes y tasa de error requerida, para la prestación de los servicios de telefonía IP.
- d. Atender las solicitudes razonables de facilidades de interconexión IP.
- e. Suministrar el servicio de acceso mayorista a la línea telefónica (AMLT) donde se suministren los servicios de acceso indirecto, indicados en el punto a), permitiendo a terceros operadores prestar a sus abonados el servicio de acceso a la red pública telefónica fija de TESAU, así como el resto de servicios asociados.
- f. Prestar el servicio de interconexión por capacidad a terceros operadores en los términos recogidos en la OIR vigente.
- g. Prestar los servicios necesarios para garantizar la interoperabilidad de los servicios de extremo a extremo ofrecidos a los usuarios.
- h. Negociar de buena fe con los solicitantes de acceso autorizados.
- i. Conceder libre acceso a interfaces técnicas u otras tecnologías indispensables para la interoperabilidad de los servicios o de servicios de redes virtuales.
- j. Dar acceso a terceros a los sistemas de apoyo operativos o a sistemas informáticos con funciones similares.

Siguen vigentes todas las previsiones contenidas en las actuales ofertas mayoristas de TESAU de origenación recogidas en la Oferta de Interconexión de Referencia y AMLT aprobadas mediante las Resoluciones de la CMT de 23 de noviembre de 2005 y de 8 de noviembre de 2007, respectivamente. Todo ello sin perjuicio de la competencia de esta Comisión para introducir cambios en dichas ofertas, de conformidad con lo establecido en el artículo 9.2 de la Directiva de Acceso y el artículo 7.3 del Reglamento de Mercados.

- b) Ofrecer los servicios de origenación en la red telefónica conmutada y el servicio de acceso mayorista a la línea telefónica a precios orientados en función de los costes de producción (artículos 13.1 e) de la LGTel y 11 del Reglamento de Mercados; artículo 13 de la Directiva de Acceso).

La CMT determinará el sistema de contabilidad de costes que deberá aplicarse precisando el formato y el método contable que se habrá de utilizar. Asimismo garantizará que TESAU ponga a disposición del público la descripción del sistema



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

de contabilidad de costes empleado, determinando a tal efecto la forma, fuentes y medios conforme al artículo 11 del Reglamento de Mercados.

En cuanto al modelo de costes, y en relación con los estándares de costes históricos y corrientes, TESAU estará obligada a lo establecido en la Resolución de 15 de julio de 1999 sobre principios, criterios y condiciones del sistema de contabilidad de costes a desarrollar por TESAU y en la Resolución de 13 de diciembre de 2007 sobre la adaptación del Sistema de Contabilidad de costes de TESAU al nuevo marco regulatorio, y en cualquier otra que las complementen.

En relación con el estándar de costes incrementales, TESAU deberá atender lo establecido en la Resolución de 25 de mayo de 2006 sobre los Principios, Criterios y Condiciones para el desarrollo del estándar de costes incrementales de TESAU.

- c) Separar sus cuentas en relación con las actividades de acceso e interconexión (artículos 13.1 c) de la LGTel y 9 del Reglamento de Mercados; artículo 11 de la Directiva de Acceso)

TESAU deberá separar sus cuentas en relación con las actividades de acceso e interconexión contenidas en el epígrafe b) anterior. Esta obligación permitirá a la CMT el control del cumplimiento de la anterior obligación.

La CMT determinará el formato y metodología en que TESAU deberá dar cumplimiento a estas obligaciones. En tanto la CMT no determine dichos aspectos, los operadores citados deberán utilizar los establecidos en las Resoluciones citadas en el apartado anterior.

- d) Obligación de no discriminación en las condiciones de acceso (artículos 13.1 b) de la LGTel y 8 del Reglamento de Mercados; artículo 10 de la Directiva de Acceso)

El artículo 10 de la Directiva de acceso detalla el alcance de esta obligación en los siguientes términos: *"el operador aplique condiciones equivalentes en circunstancias semejantes a otras empresas que presten servicios equivalentes y proporcione a terceros servicios e información de la misma calidad que los que proporcione para sus propios servicios o los de sus filiales o asociados y en las mismas condiciones"*.

Así pues, se le impone a TESAU la obligación de no discriminar cuando preste los servicios mayoristas de origenación de llamadas en la red telefónica conmutada y de acceso mayorista a la línea telefónica.

A los efectos de controlar el cumplimiento de la presente obligación:

- TESAU deberá remitir a la CMT, en el plazo de 10 días desde su formalización, copia de los acuerdos de interconexión y de los acuerdos de prestación del servicio de AMLT que suscriba TESAU con el resto de operadores, con sus filiales y con otras empresas del grupo de TESAU.



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

- TESAU deberá remitir a la CMT, con periodicidad mensual, la información relativa a las actuaciones en el marco de la Oferta del servicio de AMLT, así como la información incluida en el Anexo 2 de la Resolución de 8 de noviembre de 2007 por la que se aprobaba dicha Oferta.
- TESAU deberá formalizar y comunicar de acuerdo con lo establecido en la Resolución de 8 de noviembre de 2007 por la que se aprueba la Oferta del servicio de AMLT, los protocolos de los procedimientos internos entre la división operativa, que gestiona las redes para la prestación de los servicios de acceso telefónico fijo, y la división minorista o filial perteneciente al grupo Telefónica que comercializa los servicios de acceso telefónico fijo, que puedan considerarse equivalentes a alguno de los servicios incluidos en la Oferta de AMLT.

TESAU deberá igualmente no discriminar y tratar de forma equivalente respecto de sí misma al resto de los operadores en cuanto a la utilización de tecnologías IP en su red, tanto en la parte de acceso y los servicios de originación de llamadas como en el tratamiento del tráfico en las capas superiores de la red que no esté determinada unívocamente por la tecnología de acceso, esto es, llamadas gestionadas por la red troncal mediante técnicas IP pero originadas en accesos de red conmutada.

Con vistas a controlar el cumplimiento de esta obligación, TESAU deberá:

- Remitir a la CMT, en el plazo de 10 días desde su formalización, copia de los acuerdos de interconexión IP que suscriba con el resto de operadores, con sus filiales y con otras empresas del grupo de TESAU.
- Igualmente, TESAU deberá documentar y aportar a la CMT mensualmente informe sobre los cambios que haya llevado a cabo en su red de acceso y de transporte para migrarlos hacia una red IP, realizando una propuesta de cómo las mejoras alcanzadas en su red y sus servicios pueden ser trasladadas al resto de los operadores en los servicios de interconexión.

De conformidad con el principio de no discriminación, TESAU estará obligada a ofrecer la interconexión al resto de operadores en las mismas condiciones que se esté aplicando a sí misma en cuanto a niveles de interconexión, mapa de interconexión (PdIs), numeración afectada, interfaces de tráfico y control o cualquier otro aspecto que suponga una mejora en los aspectos de la interconexión actualmente contemplados en la OIR

### **2.- Obligación de transparencia en la prestación de los servicios de interconexión y el acceso mayorista a la línea telefónica**

TESAU está obligada a la publicación de una Oferta de Referencia para la prestación de los servicios de originación de llamadas y una oferta de AMLT suficientemente



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

desglosada para garantizar que no se exija pagar por recursos que no sean necesarios para el servicio requerido (artículos 13.1 a) de la LGTel y 7 del Reglamento de Mercados; artículo 9 de la Directiva de Acceso).

a) *Obligaciones de transparencia en relación con los servicios de originación de llamadas en la red telefónica conmutada*

La Oferta de Referencia para la prestación de los servicios de originación de llamadas deberá incluir, como mínimo, los siguientes elementos tal y como se encuentran definidos actualmente:

- La localización y la descripción de los puntos en los que se ofrece el acceso, incluyendo, en su caso, los niveles de red o de área de cobertura asociados a cada uno de ellos y su numeración asociada.
- Los servicios o modalidades de servicio de acceso ofrecidas. Cuando sea pertinente, se señalarán las particularidades de índole técnica o económica aplicables a cada una de ellas y la descripción exhaustiva de las capacidades funcionales incluidas dentro de cada servicio o modalidad de servicio de acceso.
- Las características técnicas requeridas de las redes o elementos específicos que vayan a emplearse para la conexión a los puntos en que se ofrece el acceso; en su caso, se incluirá la información relativa a las condiciones de suministro de dichas redes o elementos específicos.
- Las especificaciones técnicas de las interfaces ofertadas en los puntos en los que se ofrece el acceso; cuando sea pertinente, se incluirán sus características físicas y eléctricas, los sistemas de señalización y los protocolos aplicables a los servicios de acceso y las capacidades funcionales ofertadas a través de la interfaz.
- La información, en su caso, sobre los servicios o capacidades funcionales proporcionados a los usuarios finales del operador obligado, para los que se requiera su interfuncionamiento en los puntos en que se ofrece el acceso.
- Los procedimientos y las condiciones para el acceso a la información para la prestación de los servicios y a los sistemas de operación relevantes.
- Las condiciones generales para la realización y el mantenimiento del acceso, en especial, las relativas a los métodos y las fases de las pruebas para su verificación y procedimientos para proceder a las actualizaciones o a las modificaciones en los puntos de acceso cuando no constituyan una modificación en la oferta.
- Los acuerdos de nivel de servicio.





## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

- Las condiciones económicas, incluyendo los precios aplicables a cada una de las componentes de la oferta.

Asimismo, dentro de esta Oferta de Referencia deberá incluirse un servicio de tráfico de paquetes de telefonía IP con calidad de voz con las características indicadas en el apartado 1.a) del presente Anexo.

A efectos de esta obligación, se considera que la actual oferta de servicios mayoristas de origenación recogida en la Oferta de Interconexión de Referencia aprobada mediante Resolución de la CMT de 23 de noviembre de 2005 continúa vigente, sin que sea necesaria la publicación de una nueva oferta de referencia por parte de TESAU. Ello, sin perjuicio de la competencia de la CMT para introducir cambios en la oferta de referencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 9.2 de la Directiva de Acceso y en el artículo 7.3 del Reglamento de Mercados.

### *b) Obligaciones de transparencia en relación con los servicios de acceso mayorista a la línea telefónica (AMLT)*

La oferta de AMLT deberá incluir, como mínimo, los siguientes elementos:

- Líneas susceptibles de adscribirse al servicio, tipo de servicios incluidos en la oferta de AMLT y requisitos a cumplir por los operadores beneficiarios para acceder a la oferta.
- Condiciones a cumplir por TESAU y por los operadores beneficiarios del servicio.
- Condiciones económicas, incluyendo los precios aplicables a cada uno de los componentes de la oferta.
- Procedimientos y plazos para la tramitación de solicitudes de provisión e inhabilitación del servicio de AMLT.
- Definición de los mecanismos para el alta, baja y modificación de los servicios incluidos en el servicio de AMLT.
- Motivos y condiciones de cesación de los acuerdos de prestación del servicio de AMLT.
- Formato y procedimiento de intercambio de datos de provisión de servicio y de facturación entre los operadores.
- Régimen de pago entre los operadores, incluyendo su periodicidad y los procedimientos de facturación y liquidación.
- Sistema de gestión de incidencias y de información y consulta sobre las tramitaciones.
- Acuerdos de nivel de servicio.



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

- Sistemas de gestión de reclamaciones y averías.
- Relación de los operadores con los abonados y derechos de estos últimos.
- Protección de datos de abonado de carácter personal.
- Condiciones aplicables a usuarios con discapacidad o con necesidades sociales especiales.

A efectos de esta obligación, se considera que la actual Oferta del Servicio de Acceso Mayorista a la Línea Telefónica aprobada mediante Resolución de la CMT de 8 de noviembre de 2007 continúa vigente, sin que sea necesaria la publicación de una nueva oferta de referencia por parte de TESAU. Ello, sin perjuicio de la competencia de la CMT para introducir cambios en la Oferta de Referencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 9.2 de la Directiva de Acceso y en el artículo 7.3 del Reglamento de Mercados.

### *c) Obligaciones de transparencia en relación con los servicios de originación de llamadas basados en técnicas IP*

#### Obligación de suministro de información sobre la evolución de la red

1. TESAU deberá suministrar a los operadores demandantes de los servicios de referencia y a la CMT cualquier modificación de su red NGN con una antelación mínima de doce meses con respecto a la entrada en funcionamiento de las mismas. Dicha información deberá incluir como mínimo, entre otros aspectos, los siguientes:
  - Descripción de la arquitectura y topología de la red NGN, indicando el número y ubicación de los elementos de red de nueva generación y sus fechas de entrada en servicio.
  - Especificaciones técnicas de las interfaces de la red NGN y mecanismos a implantar para asegurar la calidad de servicio extremo a extremo.
  - Impacto en los puntos de interconexión existentes y su cobertura de numeración, y soluciones propuestas.
2. TESAU deberá comunicar a los operadores demandantes de los servicios de referencia y a la CMT, con periodicidad trimestral, el total de accesos de servicios telefónicos basados en técnicas IP y el volumen total de tráfico telefónico que se cursan en IP por cada uno de los elementos de la red NGN.

#### Autorización previa e incorporación a la OIR

Cuando existan modificaciones sobre la red NGN que puedan afectar al suministro de los servicios de interconexión por TESAU, las condiciones aplicables a los mismos (incluidos los aspectos de encaminamiento y condiciones económicas)



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

deberán ser sometidas a la autorización previa por parte de la CMT y ser incluidas, de ser necesario, en la Oferta de Interconexión de Referencia.

### Cierre de centrales

Las ubicaciones de centrales abiertas a interconexión sujetas a obligaciones de continuidad de suministro de los servicios de acceso desagregado basados en la red de pares de cobre podrán clausurarse, a efectos de interconexión, en cuanto la totalidad de los arcos de numeración dependientes de la central sean directamente accesibles de forma alternativa y en las condiciones aplicables autorizadas por la CMT, en conformidad con el punto anterior.

#### *d) Obligaciones generales de transparencia en relación con los servicios mayoristas de referencia*

TESAU deberá mantener actualizada las dos ofertas de referencia al menos con una periodicidad mínima anual, y en el caso de proceder a su modificación, el plazo a partir del cual esta modificación se considerará efectiva será el de cuatro meses para la Oferta de Interconexión de Referencia y de un mes para la Oferta de AMLT desde su publicación, salvo que se señale un plazo diferente por esta Comisión.

Los acuerdos de acceso se deberán formalizar en el plazo máximo de cuatro meses, contados desde la fecha de solicitud de iniciación de la negociación. En el caso del servicio de AMLT, las condiciones recogidas en los acuerdos se deberán formalizar en el plazo máximo de diez días hábiles contados desde la fecha de solicitud de las negociaciones.

En virtud de lo previsto en el artículo 7.3 del Reglamento de Mercados, la CMT conocerá de los conflictos que en relación con estos servicios se planteen entre los operadores, tanto durante la negociación de los mismos como durante su ejecución. Los conflictos que se produzcan en relación con dichos acuerdos se resolverán por esta Comisión, en virtud de lo establecido en el artículo 14 de la LGTel, en el plazo máximo de cuatro meses.

### **3.- Concreción de las condiciones de prestación del servicio**

TESAU y el operador concretarán en el correspondiente acuerdo general de interconexión o acuerdo de acceso mayorista las condiciones en las que TESAU prestará los servicios detallados en el apartado 1. a).

Cuando las partes no lleguen a acuerdos voluntarios de interconexión o sobre la prestación del servicio de AMLT, la CMT resolverá sobre la razonabilidad de la solicitud de acceso y, en su caso, dictará las condiciones del acuerdo para garantizar la adecuación del acceso, la interconexión y la interoperabilidad de los servicios así como la consecución de los objetivos establecidos en el artículo 3 de la LGTel (artículos 11.4 y 14 de la LGTel).



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

La información obtenida por TESAU durante los procesos de negociación de acuerdos de interconexión así como la tramitación del servicio de AMLT sólo podrá ser utilizada para el fin para el que fue proporcionada. En particular, esta información no podrá ser empleada por departamentos distintos de los directamente involucrados en los procesos de negociación y tramitación, ni tampoco comunicada a dichos departamentos distintos o a otra entidad ajena a TESAU, de modo que tal información pueda emplearse en beneficio de los servicios comerciales de TESAU, o de sus filiales o asociadas, para los que dicha información pudiera suponer una ventaja competitiva.

TESAU no podrá realizar prácticas de recuperación de abonados en el plazo de cuatro meses contados desde la fecha de activación de la solicitud del servicio de AMLT, ni podrá realizar prácticas denigratorias de los servicios provistos por el operador beneficiario. La prohibición de prácticas de recuperación no resultará de aplicación respecto de aquellos abonados que soliciten el servicio de AMLT y lleven preseleccionados con el operador beneficiario por un periodo superior a cuatro meses.



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

### ANEXO 2: INTERCONEXIÓN IP ENTRE OPERADORES

#### **Introducción**

En este anexo se describe brevemente la interconexión de comunicaciones vocales en redes IP. Previamente se comenta la interconexión actual de redes de circuitos (redes telefónicas conmutadas) para describir a continuación la interconexión con redes IP basada en pasarelas y finalmente la interconexión basada enteramente en redes IP.

#### **La interconexión de redes telefónicas conmutadas**

La interconexión actual está basada en los mecanismos de la red de telefonía conmutada, en la que se ofrece el servicio de interconexión para el intercambio vocal mediante la creación de un circuito extremo a extremo gracias a la asociación de numeraciones telefónicas (descritas en la norma del UIT-T E.164) con terminaciones físicas (bucle de abonado).

Debe distinguirse el flujo de información de control de la llamada (establecimiento y liberación de la comunicación), que se conoce como señalización, del propio transporte de la comunicación vocal.

Para cada llamada el circuito se establece de forma extremo a extremo gracias a un proceso de envío de mensajes de control a través de una red totalmente paralela (señalización “fuera de banda”).

La señalización se transporta a través de una red paralela de conmutación de paquetes, una red del sistema de señalización número 7 (señalización SS7). Se trata de un estándar de telecomunicaciones definido por el ITU-T (norma Q.700 y siguientes), que define los procedimientos y protocolos por los que los elementos de red de la red de telefonía pública intercambian información sobre una red digital de señalización para el establecimiento, encaminamiento y control de llamadas. La definición de SS7 por la ITU permite variantes nacionales que en Europa están regidas por ETSI (European Telecommunication Standards Institute).

Dentro de una arquitectura de red SS7 se definen los siguientes componentes:

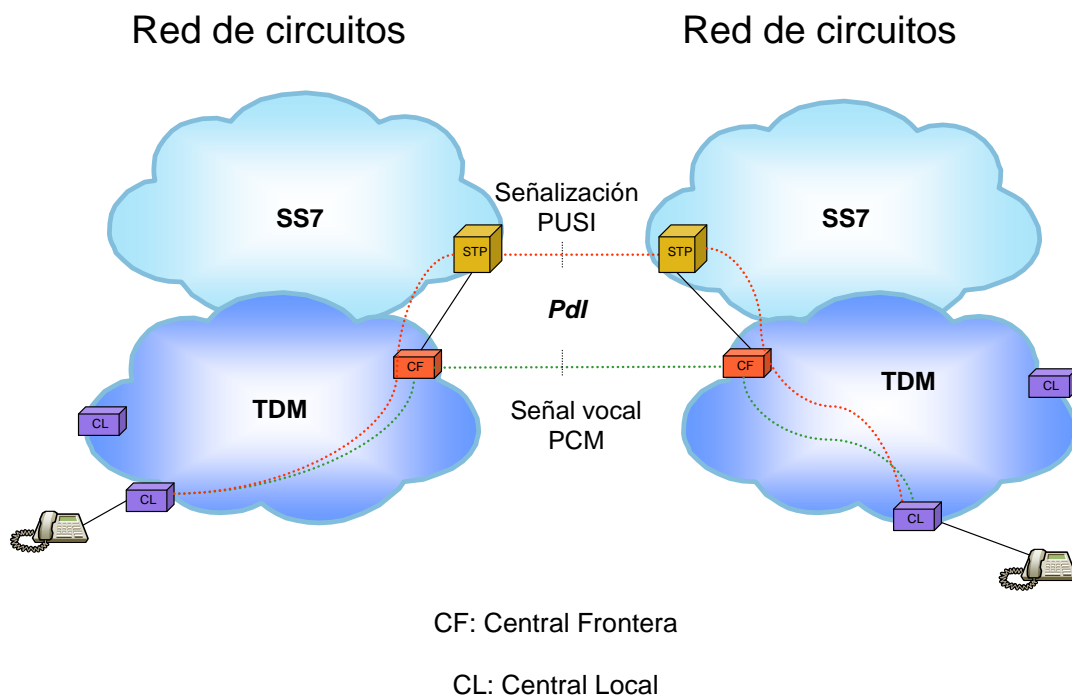
- Punto de señalización o *Signalling Switching Point* (SSP): Conmutadores de circuitos equipados con funcionalidad SS7 capaces de terminar los enlaces de señalización. Originan y terminan llamadas conmutadas.
- Punto de transferencia de señalización o *Signalling Transfer Point* (STP): Conmutadores de paquetes de la red SS7 encargados del encaminamiento de los mensajes de señalización hacia el destino final.



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

La señal vocal se digitaliza y se codifica/decodifica en las centrales locales conforme a la norma G.711 del UIT-T, denominada *Pulse Coded Modulation* (PCM). Es transportada por la red de circuitos ("red TDM") que está estructurada en torno a enlaces de 2 Mb/s que contienen cada uno 30 circuitos para el transporte de llamadas.

La siguiente figura muestra la interconexión de las redes de conmutación de circuitos de dos operadores que permite la prestación de servicios de originación y terminación de llamadas entre ambas redes.



La interconexión de las redes de operadores se realiza pues a dos niveles:

- En cuanto a la señalización (control de las llamadas), la interconexión se materializa con el intercambio de mensajes PUSI<sup>24</sup> a través de enlaces de 2 Mb/s establecidos entre nodos específicos de señalización SS7, los puntos de transferencia de señalización (STP) o Nodos Autónomos de Señalización según la nomenclatura de Telefónica.
- En cuanto al transporte de las llamadas, la interconexión se realiza a través de enlaces E1 de 2 Mb/s que transportan cada uno 30 circuitos vocales. Dichos

<sup>24</sup> Parte de Usuario de Servicios Integrados, componente de SS7 definida para el control de servicios de la Red Digital de Servicios Integrados (RDSI).



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

enlaces unen las respectivas centrales frontera (CF) de las dos redes de circuitos (redes TDM) interconectadas.

### ***La prestación de servicios telefónicos en las redes IP***

Las redes IP, que destacan por su gran difusión y versatilidad, se han adaptado para la prestación de los servicios telefónicos con la introducción de algunos elementos específicos.

El servidor de control de llamadas o *softswitch* realiza las funciones de control de llamadas en las redes IP. En este nodo reside la inteligencia de encaminamiento y control de llamadas que permite localizar al usuario llamado. Un usuario VoIP al iniciar una llamada generará un mensaje hacia el *softswitch* para que detecte la ubicación (dirección IP) del destino final. El encaminamiento en el mundo de datos se realizará por tanto a nivel IP una vez se consiga hallar la relación identificador<sup>25</sup> destino/origen con las respectivas direcciones IP asociadas a los extremos de la comunicación. Si el destino está en una red de conmutación de circuitos el *softswitch* se encargará de indicar la pasarela IP/TDM para pasar a la red tradicional de telefonía.

En el plano de tráfico vocal los elementos que permiten encapsular la voz en paquetes IP son comúnmente conocidas como pasarelas de medios o *Media Gateways*. Los *Media Gateway* son controlados por los *softswitch* y codifican y encapsulan el tráfico de voz en paquetes IP usando el protocolo de transporte Real Time Protocol (RTP).

El direccionamiento de los dispositivos se realiza a través de la obtención en la fase de establecimiento de la comunicación de una dirección IP asociada al identificador de usuario (E.164 o SIP URI) que puede ser de tipo pública o privada. El proceso de llamada se gestiona a través de mecanismos de señalización (H.323, SIP, MGCP) que permiten la negociación/identificación de los parámetros a utilizar en el intercambio.

### ***La interconexión de redes telefónicas conmutadas con redes IP a través de pasarelas***

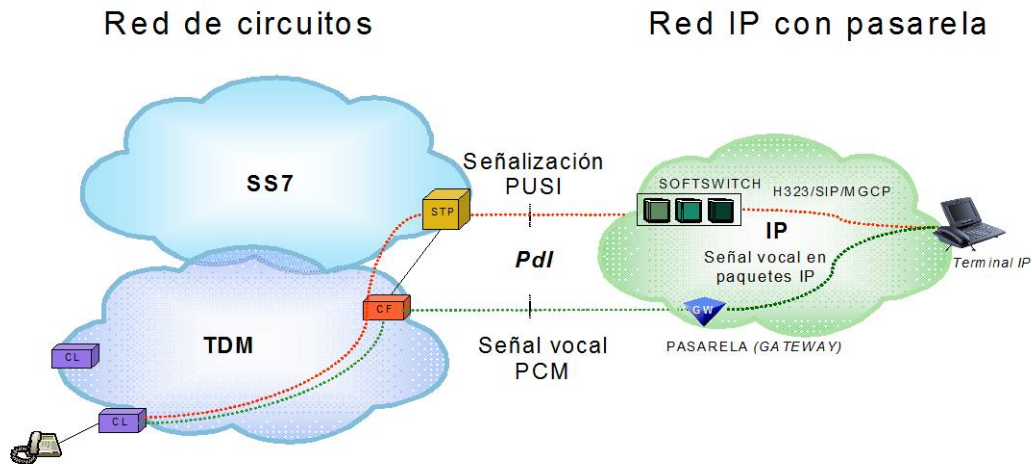
Las técnicas establecidas para la interconexión de redes conmutadas son también utilizadas en la actualidad para la interconexión de una red IP con una red de circuitos. Para ello la red IP se dota de unos elementos denominados pasarelas que permiten adaptar las comunicaciones IP a los formatos y protocolos utilizados en la interconexión actual.

---

<sup>25</sup> Numeración E.164 o bien URI (*Uniform Resource Identifier*, Identificador uniforme de recursos) del protocolo SIP (Session Initiation Protocol).



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES



El encaminamiento entre operadores conlleva la interconexión tanto en el plano de señalización como en el tráfico vocal. Existirá por tanto una pasarela para el tráfico vocal como se muestra en la figura anterior. La pasarela adapta la señal vocal transportada en la red IP a los formatos utilizados en la interconexión de redes de circuitos. Asimismo el elemento de control, el *softswitch*, es equipado con las adaptaciones necesarias para poder conectarse con nodos de la red de señalización número 7.

### **La interconexión de dos redes IP a través de sendas pasarelas**

Los mecanismos del escenario anterior también permiten la interconexión de dos redes IP si ambas cuentan con pasarelas como las citadas y prefieren utilizar estos mecanismos bien conocidos y establecidos en lugar de explorar las posibilidades de una interconexión propiamente IP. La figura muestra este supuesto.

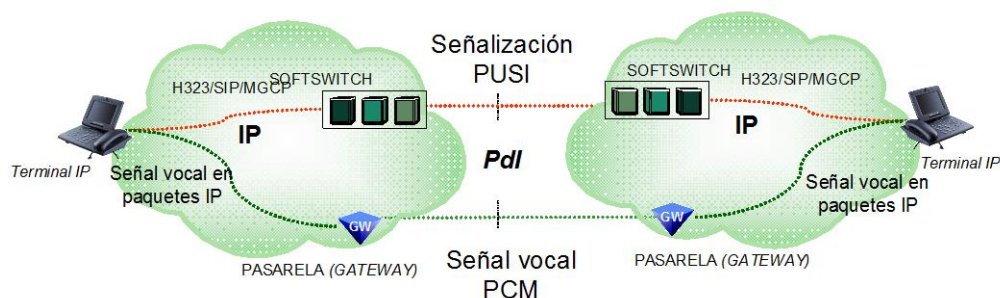




## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

### Red IP con pasarela

### Red IP con pasarela



A pesar de existir los mecanismos que permiten el establecimiento de llamadas a través de la red IP, tanto la señalización entre ambos operadores como el tráfico vocal se encamina a través de la red de circuitos.

### **Interconexión de redes IP**

La interconexión de redes IP también puede llevarse a cabo directamente mediante las técnicas y protocolos que les son propias sin necesidad de pasarelas a través de la red de circuitos.

Por su propia definición estos mecanismos no están restringidos a las comunicaciones vocales sino que se extienden de forma natural a todo tipo de comunicaciones multimedia (videoconferencia o mensajería instantánea, por ejemplo).

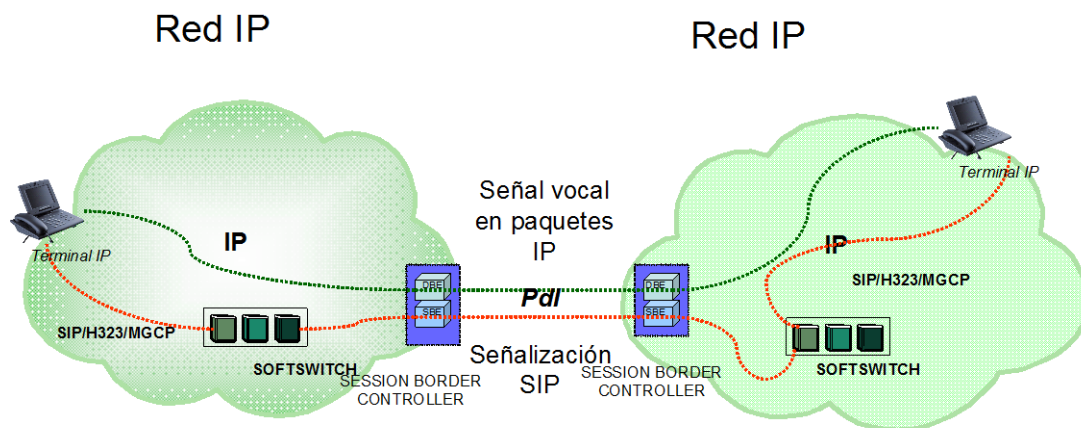
Por razones de seguridad las redes se conectan a través de unos elementos frontera específicos. Se definen como elementos frontera aquellos puntos de interconexión entre ambas redes que permiten el establecimiento de sesiones VoIP. Se diferencian los elementos frontera de señalización SBE (Signaling Border Element) de los elementos frontera de datos DBE (Data Border Element).

- Signaling Border Element: Elemento frontera encargado de actuar de pasarela de la señalización. Adicionalmente estos nodos pueden realizar funciones de control de admisión, privacidad, encriptación, calidad de servicio, conversión de protocolos, etc.
- Data Border Element: Elemento frontera encargado de actuar de pasarela para el tráfico de usuario. Pueden realizar funciones de adaptación de formatos (*transcoding*).



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

La figura muestra la interconexión entre redes IP en un esquema “unificado” en que las funciones de señalización/tráfico se concentran en un único equipo, el controlador frontera de sesiones (*Session Border Controller*).



En cuanto a la señalización (control de las llamadas), la interconexión se realiza a través de mensajes SIP intercambiados por los Softswitch a través de los equipos frontera. Los mensajes SIP son transportados por paquetes IP.

En cuanto al transporte de las llamadas, la interconexión se realiza a través de paquetes IP dirigidos directamente al equipo terminal o pasarela IP.

Ambos tipos de paquetes IP son intercambiados haciendo uso de las capacidades de conexión IP disponibles entre las redes.

El *softswitch* de la red origen debe permitir el encaminamiento hacia el operador que demanda el servicio de originación a través de una pasarela IP definiendo los puntos de interconexión entre ambas redes. Este proceso conlleva en un primer paso ubicar el *softswitch* destino. En el caso de utilización de numeración E.164 con CSO o bien numeración RI o corta, el *softswitch* debe encaminar la llamada al operador que demanda el servicio de originación sobre la base de dicha numeración. Los SBC actuarán de intermediarios en el proceso de llamada para garantizar la conectividad, garantía de calidad de servicio, seguridad, ocultación de topología entre ambas redes.



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

### Comparación de aspectos clave de la interconexión

	<b>Interconexión de redes de circuitos</b>	<b>Interconexión IP</b>
Conectividad	<p>La interconexión de dos redes implica el establecimiento de circuitos E1 de 2 Mb/s entre nodos frontera de ambas redes.</p> <p>Los operadores deben intercambiar los Códigos de Punto de Señalización Nacional (CPSN) que identifican a las centrales frontera.</p>	<p>Los operadores deben disponer de conectividad IP, bien directamente, bien a través de terceros.</p> <p>Los operadores deben intercambiar la información a través de encaminamiento estático o a través de protocolos dinámicos como puede ser BGP. La interconexión puede realizarse con direccionamiento privado/público según acuerden los operadores.</p> <p>Los operadores deben intercambiar la lista de puertos autorizados y la lista de direcciones IP de los elementos frontera. A su vez debe acordarse el cómo resolver el encaminamiento de los dispositivos VoIP entre ambas redes, quién controla a quién o cómo obtener esta información.</p>
Direccionamiento	Numeración telefónica E.164	Numeración telefónica E.164, o identificador de usuario SIP (URI).  Ejemplo: sip: <a href="mailto:alonsoquijano@cmt.es">alonsoquijano@cmt.es</a>
Seguridad	La información de control (señalización SS7) discurre por una red paralela no accesible por los equipos terminales	La información de control (señalización SIP) discurre por la misma red de transporte por lo que necesita mecanismos especiales de protección
Codificación de la señal	Siempre según G.711	En cada comunicación se puede acordar la codificación a utilizar, las redes interconectadas deberían delimitar las codificaciones ("códecs") reconocidas.
Calidad de servicio	Depende tan sólo del grado	Depende de parámetros no



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

	saturación de la red, gran certidumbre en la calidad de la comunicación.  Se dispone de parámetros normalizados	determinísticos (retardo, varianza de retardo y pérdida de paquetes) derivados del tratamiento (marcado/priorización dado al tráfico) que sólo pueden evaluarse monitorizando las comunicaciones extremo a extremo.  Pueden introducirse mecanismos de control de admisión (límite de sesiones simultáneas)  Pendiente de normalización
Tarificación	Por tiempo (minutos de conversación) o por capacidad (circuitos reservados) y en función del nivel de interconexión	A determinar

### **Servicios de interconexión IP**

Como se comenta en las secciones anteriores, la interconexión IP supone el intercambio de tráfico de comunicaciones vocales mediante interfaces que utilizan técnicas y protocolos de control y transporte distintos de los que venían siendo usados.

No obstante se ha observado en la descripción anterior que se trata únicamente de una sustitución de las técnicas de señalización y transmisión utilizadas, pero no supone una redefinición de los servicios de interconexión.

Una red IP ofrece servicios de **terminación** para que sus abonados puedan recibir llamadas procedentes de otras redes. Una red A requiere un servicio de terminación de otra red B para poder completar una llamada con destino a la red B, y ello independientemente de los protocolos de red utilizados.

Igualmente una red IP puede ofrecer servicios de **tránsito** para que otras redes puedan comunicarse sin necesidad de una interconexión directa. La red A, si no dispone de interconexión con la red C pero sí con la red B, puede usar los servicios de tránsito de la red B (que sí dispone de interconexión con la red C) para poder dirigir llamadas a la red C, y ello independientemente de los protocolos de red utilizados.

De modo similar una red IP ofrece servicios de **originación** para que sus abonados puedan acceder a los servicios prestados por otras redes. La red B necesita para los servicios de originación de la red A para que los abonados de la red A puedan acceder a los servicios prestados por la red B (entre otros, red inteligente, números cortos), y ello independientemente de los protocolos de red utilizados.



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Los usuarios VoIP se registran con su proveedor de servicio/operador a través del cual se gestionan tanto sus llamadas como los servicios de valor añadido. A través de la especificación de prefijos y/o reglas de encaminamiento es posible que el controlador de llamadas redirija a un segundo operador, el operador que demanda el servicio de originación, para que sea éste el que se encargue de encaminar hacia el destinatario final. El destinatario puede hallarse en el operador origen, en el operador destino o en un tercer operador. Asimismo, existe un proceso de señalización entre los controladores de llamada de los dos operadores interconectados.

Así pues, los servicios de interconexión pueden seguir clasificándose en servicios de originación, terminación y tránsito independientemente de que se utilicen interfaces alternativas. La interconexión IP supone únicamente el uso de técnicas distintas para el intercambio de comunicaciones vocales y servicios de interconexión equiparables desde el punto de vista funcional.



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

### ANEXO 3: RESUMEN DE ALEGACIONES

En el presente anexo se resumen las principales alegaciones presentadas por los operadores así como las respuestas por parte de esta Comisión. Tanto las consideraciones realizadas por la CNC como la contestación a las mismas se han incorporado al cuerpo del documento principal.

#### I DEFINICIÓN DEL MERCADO DE REFERENCIA

##### I.1 Resumen de alegaciones

FTES alega que en la definición del mercado de referencia no se encuentran incluidos los accesos de nueva generación y que esta Comisión los relega a una supuesta regulación de los nuevos accesos de banda ancha en el marco de la revisión de los mercados 4 y 5 de la Recomendación. Según FTES, no se pueden eliminar este tipo de accesos del derecho básico de la preselección íntimamente ligado a la provisión del servicio universal. La ausencia de una solución técnica concreta que impida transitoriamente y en el corto plazo implantar facilidades de acceso indirecto sobre estos nuevos accesos no debe prejuzgar el planteamiento de los principios reguladores. Así, en el caso de que el operador incumbente opte por sustituir el par de cobre por un acceso fibra, no deben menoscabarse los derechos de los usuarios a tener acceso al servicio telefónico en condiciones no discriminatorias y asequibles, por lo que las obligaciones que se proponen en el documento de Consulta Pública deben ser aplicables a los accesos de nueva generación.

ASTEL y BT coinciden con esta Comisión en cuanto a la necesidad de definir el mercado de conformidad con el principio de neutralidad tecnológica y por tanto con la inclusión de los servicios de originación basados en técnicas IP dentro del mismo mercado.

TESAU, por el contrario, considera que la conclusión alcanzada por esta Comisión en cuanto a que los servicios basados en técnicas IP son sustitutos perfectos de los de originación tradicional sobre RTC es contradictoria con la definición formulada en la Consulta Pública sobre el mercado 1 pues no se han considerado sustitutos de los servicios de acceso minorista.

Adicionalmente, y en cuanto a la mención que se realiza al caso irlandés, TESAU considera que mientras ComReg no ha concretado obligaciones específicas para la interconexión IP, la CMT sí propone establecer la obligación de atender solicitudes razonables de facilidades de interconexión IP sobre accesos NGA de TESAU.

TESAU considera que el servicio de originación es un servicio de concentración y entrega en un punto de los tráficos generados por varias fuentes, para los que el cliente final ha seleccionado un operador. Por ello, el servicio de reventa de tráfico es perfectamente sustitutivo del de originación y debería incluirse en el mercado de referencia. Habría que valorar la posición en el mercado que ocupa TESAU y el grado



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

de competencia en el mismo ya que los operadores de reventa poseen, bien en la modalidad de uso compartido, bien en la de uso exclusivo, alrededor del 50 % de los puntos de interconexión con TESAU.

En cuanto al servicio de AMLT, BT considera muy acertada la inclusión del servicio de AMLT dentro del mercado relevante. Así, para que un usuario final tenga la posibilidad de escoger entre operadores diferentes al de acceso para cursar llamadas telefónicas, es necesario que dichos operadores alternativos puedan contratar los servicios mayoristas de originación de llamadas.

Por su parte, TESAU considera que no se ha tenido en cuenta la fuerte tendencia decreciente que muestra la preselección y el creciente uso que se está realizando del acceso a través de soluciones de bucle, es decir, se están produciendo trasvases de clientes de acceso indirecto a acceso directo e incluso algunos operadores están utilizando el alquiler de bucle compartido sin STB que permite dar prácticamente el mismo servicio, aunque con tráfico a partir de telefonía IP, a menor precio.

En conclusión TESAU considera que, a la vista del funcionamiento actual de los mercados minoristas de tráfico telefónico, no se ha tenido en cuenta en el análisis la utilización de las plataformas alternativas como los servicios móviles o el *"naked ADSL"*. Asimismo alega que esta Comisión ha sobrestimado la importancia que tendrán los servicios sobre redes NGN al incluir, dentro del mercado de referencia, la originación IP desde accesos NGA aunque sean limitados a los servicios de números cortos y de inteligencia de red.

Asimismo, considera que la selección de operador ha quedado obsoleta tecnológicamente por cuanto permite únicamente la provisión a los clientes de servicios de tráfico telefónico, cuando la dinámica comercial está apostando claramente por el empaquetamiento de servicios. De acuerdo con TESAU, resulta evidente la sustitución del servicio de selección de operador por el servicio de desagregación del bucle de abonado.

En cuanto a la autoprestación, FTES considera que no se valora correctamente el peso de los precios de los servicios mayoristas a los que hacen frente los operadores alternativos sobre sus ingresos provenientes del tráfico telefónico. En opinión de FTES, resulta más acertado tener en cuenta el precio medio que efectivamente han recibido los alternativos por la prestación de estos tipos de tráfico.

Respecto a la definición del mercado geográfico, TESAU manifiesta que la consideración del mercado de referencia como de ámbito nacional por parte de esta Comisión no está justificada debidamente, esto es, en el informe sometido a Consulta Pública no se toma en consideración el diferente comportamiento de las cuotas de mercado de los operadores en distintos territorios compuestos por determinadas demarcaciones o centrales locales. Cuotas de mercado medidas, no en base a los resultados de la prestación de un servicio mayorista impuesto, sino medida sobre la base del número de accesos con los que cuenta cada operador.



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

En definitiva, resulta lógico y coherente considerar como unidad mínima geográfica la central porque constituye la unidad mínima sobre la que ejecutar un determinado plan de inversión. Adicionalmente, la mera posibilidad de disponer del acceso a través de otro operador y cursar llamadas a través de otra red en acceso directo garantiza la disponibilidad de ofertas diferenciales frente a aquellas zonas en las que la oferta se realiza principalmente a través del acceso indirecto con una sola red. Por tanto, desde el punto de vista de TESAU, y teniendo en cuenta la situación de este mercado y la migración de los operadores hacia los servicios de bucle desagregado con portabilidad, el mercado analizado debería considerarse en relación con otros productos directamente relacionados, como son los incluidos en el mercado 4. La consideración de otros productos mayoristas llevaría a la conclusión de que está justificado y es proporcional eliminar la obligación de acceso indirecto sobre TESAU.

TELECABLE y VODAFONE coinciden con las conclusiones alcanzadas por esta Comisión en cuanto a la definición del mercado de referencia.

### **I.2 Contestación a las alegaciones de la Consulta Pública**

En respuesta a las alegaciones presentadas por FTES en cuanto a la inclusión de los accesos de nueva generación en el mercado de referencia, esta Comisión considera que el análisis de los mismos debe realizarse en el marco de la revisión de los mercados 4 y 5 de la Recomendación y no en el mercado mayorista de acceso y originación de llamadas. Como se ha mencionado en la definición del mercado de producto, los nuevos servicios de originación basados en técnicas IP son, de forma prospectiva, sustitutivos de aquéllos soportados sobre la red telefónica conmutada, por lo que se encuentran incluidos en el mercado de referencia (tanto desde accesos tradicionales como desde accesos NGA).

En el caso de las alegaciones de TESAU sobre la sustituibilidad de los servicios basados en técnicas IP y los servicios de originación tradicionales sobre RTC, esta Comisión no considera que la definición realizada en el Informe de los Servicios sea incongruente con la definición del mercado 1. Tal y como se argumenta en la definición del mercado mayorista de originación, aquellos operadores que comercializan servicios de banda ancha y proveen servicios de tráfico a partir de telefonía IP a sus clientes finales se autoprestan el servicio de originación IP, si bien también pueden prestar el servicio de tráfico telefónico fijo mediante preselección contratando para ello el servicio de originación que proporciona TESAU.

En cuanto la notificación de Irlanda, efectivamente ComReg no concreta obligaciones específicas para la interconexión IP el caso IE/2007/0672. En todo caso, esta Comisión cita a ComReg en el apartado acerca de la definición de mercado y ahí sí que la propuesta irlandesa es comparable a la española.

En cualquier caso, lo cierto es que actualmente no hay muchos ejemplos en el resto de Europa acerca del tratamiento regulatorio de la interconexión IP. Éste es un tema que la mayoría de ANR está abordando, al igual que la CMT, en la segunda ronda de análisis de mercados. A pesar de lo anterior, esta Comisión no es el primer regulador en proponer la imposición de obligaciones en interconexión IP: hace ya dos años, en





## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

junio de 2006, el regulador italiano AGCOM introdujo, amparándose en el principio de neutralidad tecnológica, la obligación de ofrecer interconexión IP en los mercados 8, 9 y 10<sup>26</sup> a los operadores designados con PSM.

En relación con la inclusión de los servicios de reventa en originación dentro del mercado de referencia, esta Comisión señala que se trata de un servicio que agrupa el servicio de originación (ofrecido por TESAU) junto con un servicio de transporte o tránsito de tráfico (ofrecido por el operador revendedor). El operador alternativo que ofrece este tipo de servicios aprovecha las interconexiones que tiene con TESAU para proveer servicios de reventa a terceros operadores que no disponen de dichas interconexiones debido a su despliegue de red, obteniendo de este modo un precio más atractivo al pagar una originación en un nivel inferior o al optimizar los recursos de interconexión.

Dentro del servicio de reventa sólo se estima que forma parte del mercado de referencia el servicio de originación, no el servicio de tránsito, y dichos ingresos ya están contabilizados por parte de TESAU. En el caso de que se incluyera el servicio de reventa como integrante el mercado de referencia, se estaría incurriendo en un doble error: por un lado, se contabilizarían los ingresos por el servicio de tránsito que no forma parte del mercado mayorista de originación de llamadas y, por otro lado, se contabilizarían doblemente los ingresos de originación (los de TESAU y los de los operadores alternativos que proveen el servicio de reventa a partir del servicio de originación de TESAU).

Dado lo anterior, esta Comisión no considera coherente contemplar los servicios de reventa de tráfico como parte del mercado mayorista de originación de llamadas.

Con respecto a lo alegado por TESAU en relación con la fuerte tendencia decreciente del servicio de preselección, esta Comisión considera que la supresión de dicho servicio – y por consiguiente del servicio de originación de llamadas en su modalidad de acceso indirecto – daría lugar a un aumento de las barreras a la entrada en el mercado minorista de tráfico telefónico fijo, tal y como se menciona en el documento de revisión de los antiguos mercados del 3 al 6 de la Recomendación de 2003<sup>27</sup>. Asimismo, y dada la vinculación del servicio de preselección con el servicio de AMLT, la supresión del primero dejaría sin efecto los objetivos perseguidos con la implementación del segundo, limitando de este modo las posibilidades de elección del consumidor.

---

<sup>26</sup> Casos IT/2006/0383-0384-0385 de la Comisión, “*Delibera N.417/06/CONS*” de AGCOM.

<sup>27</sup> “*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 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.*” (página 31 de la Resolución, de 10 de julio de 2008, relativa a la definición y análisis del mercado de servicios de tráfico telefónico disponibles al público prestados desde una ubicación fija.)



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Asimismo, TESAU manifiesta que las facilidades de preselección se han quedado obsoletas tecnológicamente ya que la dinámica comercial obliga a los operadores a ofrecer servicios empaquetados. Esta Comisión no está de acuerdo con dicha afirmación ya que, de acuerdo con los datos disponibles, todavía existen 7,3 millones de líneas que sólo tienen contratados servicios de voz fija<sup>28</sup>, donde probablemente la mayoría de ellas pertenezcan a TESAU. Por tanto, en el caso de que se eliminara la obligación de preselección, se estaría limitando la oferta de servicios de tráfico que actualmente tienen disponible este tipo de clientes, reduciéndose el nivel de competencia que se observa actualmente en el mercado minorista de tráfico telefónico fijo.

En relación con las alegaciones de FTES sobre la autoprestación, esta Comisión considera que, aun teniendo en cuenta el precio medio que efectivamente reciben los operadores alternativos por la prestación de estos tipos de tráfico, las conclusiones no se modificarían, esto es, no existe incentivo por parte de los operadores alternativos de proveer el servicio de referencia ante un IRSNT de los precios de originación de llamadas.

TESAU manifiesta que la consideración del mercado de referencia como de ámbito nacional por parte de esta Comisión no está justificada debidamente, esto es, en el informe sometido a Consulta Pública no se toma en consideración el diferente comportamiento de las cuotas de mercado de los operadores en distintos territorios compuestos por determinadas demarcaciones o centrales locales. Cuotas de mercado medidas, no en base a los resultados de la prestación de un servicio mayorista impuesto, sino sobre la base del número de accesos con los que cuenta cada operador.

En definitiva, resulta lógico y coherente considerar como unidad mínima geográfica la central porque constituye la unidad mínima sobre la que ejecutar un determinado plan de inversión. Adicionalmente, la mera posibilidad de disponer del acceso a través de otro operador y cursar llamadas a través de otra red en acceso directo garantiza la disponibilidad de ofertas diferenciales frente a aquellas zonas en las que la oferta se realiza principalmente a través del acceso indirecto con una sola red. Por tanto, desde el punto de vista de TESAU, y teniendo en cuenta la situación de este mercado y la migración de los operadores hacia los servicios de bucle desagregado con portabilidad, el mercado analizado debería considerarse en relación con otros productos directamente relacionados, como son los incluidos en el mercado 4. La consideración de otros productos mayoristas llevaría a la conclusión de que está justificado y es proporcional eliminar la obligación de acceso indirecto sobre TESAU.

En cuanto a la dimensión geográfica del mercado, TESAU considera que la unidad mínima geográfica debe ser la central. Esta Comisión, al igual que en el Proyecto de Medida del mercado 1, sostiene que las decisiones de inversión para el caso de los operadores que prestan el servicio telefónico fijo no se circunscriben a nivel de central

---

<sup>28</sup> Requerimiento de información del Informe Anual 2007, CMT.



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

local de TESAU, sino que es un ámbito superior. TESAU explica cómo la presencia de operadores que desagregan bucles modifica sustancialmente la situación competitiva. Sin embargo TESAU no considera que, en términos generales, estos operadores no ofrecen el servicio telefónico disponible al público, sino que basan su estrategia comercial en ofertas empaquetadas de acceso de banda ancha.

En cuanto a los operadores de cable, éstos despliegan en función de una topología de red que, al contrario del caso anterior, no se ajusta a la estructura de red de TESAU. Esto conlleva, como no puede ser de otra forma, a diferencias en la situación de competencia a nivel nacional en función de estos despliegues. Sin embargo, no es posible encontrar patrones concretos ni delimitaciones sostenibles en el tiempo en relación con las unidades geográficas considerando estos dos tipos de operadores. Por este motivo, el Informe proponía la consideración del mercado como de ámbito nacional dado que no era posible identificar zonas geográficas inferiores que aseguraran una situación competitiva mínimamente homogénea.

En cualquier caso sorprende que TESAU estime que la dimensión geográfica del mercado minorista de tráfico sea nacional mientras que este mercado, claramente relacionado con el mismo, deba segmentarse geográficamente.

## II ANÁLISIS DE MERCADO Y DESIGNACIÓN DE OPERADOR CON PSM

### II.1 Resumen de alegaciones

TESAU considera que, mientras se obligue a este operador a ofrecer el servicio de originación de llamadas, el resto de operadores tendrá pocos incentivos a realizar inversiones para su suministro, sea desplegando sus propias infraestructuras de acceso o avanzando en la escalera de inversión hacia el bucle. En este contexto, la evaluación de la cuota de mercado no aporta ningún dato relevante para determinar si es preciso imponer obligaciones a TESAU en el mercado de referencia ya que (i) ignora otras fuentes de competencia en el mercado minorista, provenientes de operadores con sus propias infraestructuras de acceso u operadores que hacen uso de otros servicios mayoristas actualmente disponibles y extendidos y (ii) no tiene en cuenta el ámbito geográfico relevante que debería ser el área de central.

TESAU también considera que no se ha utilizado el análisis siguiendo un enfoque “*modified Greenfield approach*” donde se comprobaría que las obligaciones impuestas en los mercados mayoristas de bucle de abonado (mercados 4 y 5), estarían disciplinando este mercado.

En cuanto a la existencia de barreras a la entrada, TESAU manifiesta que la existencia de acuerdos de compartición de infraestructuras de obra civil, así como otras medidas impuestas por esta Comisión como las medidas provisionales del mercado 4, obligan a TESAU a atender solicitudes de acceso a su red, facilitando a los otros operadores su despliegue y eliminando los problemas que citaba la CMT en su anterior análisis. Asimismo, muchos operadores están ofreciendo servicios a sus clientes utilizando bucles desagregados por lo que se han eliminado las barreras de inversión.



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

De acuerdo con TESAU, en el suministro del acceso no es cierto que la densidad y ubicuidad de la red le permita obtener economías de escala en la prestación de los servicios de referencia, pues las propias características de estas redes hacen que sus costes sean especialmente sensibles a las densidades de población, circunstancia que únicamente un operador nuevo puede rentabilizar mediante la selección previa de las zonas geográficas con mayor concentración de demanda, al contrario que TESAU, cuyas obligaciones de servicio universal le inducen a perder esta ventaja competitiva.

En relación con la existencia de competencia potencial, TESAU manifiesta que los operadores de cable, los operadores que desagregan bucle de abonado y los operadores móviles podrían prestar en la actualidad los servicios de referencia si así lo desearan, por lo que constituyen competencia potencial en este mercado (si las condiciones fueran lo suficientemente atractivas), lo que es muy difícil debido a la regulación de precios a la que está sometida TESAU.

Con respecto al control de una infraestructura no reproducible, TESAU considera que la existencia y fuerte expansión de otros operadores que han desplegado infraestructura propia demuestra que la red de TESAU es reproducible, especialmente en las zonas con mayor interés inversor, consecuencia de sus características sociodemográficas. Los operadores de cable han desplegado infraestructura que, en algunos casos, supera el 80% de los hogares, y en muchos casos el 60%. Esto demuestra que la infraestructura de TESAU es reproducible por parte de aquellos agentes con voluntad de hacerlo.

En conclusión, la evolución de la desagregación del bucle frente a la selección de operador, así como las nuevas soluciones de acceso a infraestructuras de obra civil o las soluciones de acceso móvil, no hacen sino incidir en la existencia de alternativas más atractivas para los operadores demandantes de servicios mayoristas de acceso indirecto que, por consiguiente, les confiere poder compensatorio de compra.

VODAFONE y TELECABLE están de acuerdo con el análisis de mercado y la designación de operador con PSM realizado por esta Comisión.

ASTEL, BT y FTES no realizan comentarios en relación con el análisis de mercado y designación de operador con PSM.

### **II.2 Contestación a las alegaciones de la Consulta Pública**

En relación con las alegaciones de TESAU, y como se ha comentado en el apartado relativo a competencia potencial, no existen incentivos suficientes para que los operadores alternativos provean el servicio de originación de llamadas. Sin embargo, esto no supone que los operadores alternativos no inviertan en desplegar su propia infraestructura o desagregar bucles de abonado. Así, y de acuerdo con los datos de la última Nota Mensual publicada en julio de 2008, el número de bucles desagregados se ha incrementado casi un 30% durante el último año, si bien no para prestar servicios de originación de llamadas sino de acceso a Internet de banda ancha.



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Por último, y en relación con el control de una infraestructura no reproducible fácilmente, esta Comisión no comparte las manifestaciones realizadas por TESAU. Si bien se ha producido en los últimos años un importante aumento de los hogares que disponen de accesos por cable y del número de bucles desagregados, TESAU mantiene todavía una cuota de mercado por número de clientes de acceso directo alrededor del 80%. La supresión del servicio mayorista de originación de llamadas en su modalidad de acceso indirecto y, por consiguiente, de las facilidades de preselección asociadas, daría lugar a un aumento de la cuota de mercado de TESAU en el mercado minorista de tráfico telefónico, aproximándose así a la cuota que mantiene el operador incumbente en el mercado minorista de acceso telefónico fijo.

Dado lo anterior, esta Comisión mantiene que TESAU dispone de una infraestructura que es difícilmente reproducible durante el periodo cubierto por la presente revisión. Aunque existen zonas del territorio nacional donde los operadores de cable han obtenido una presencia relevante, existen otras donde la presencia de operadores de cable es nula – como en el caso de Extremadura – o donde no hay una posibilidad económicamente viable para desagregar bucles de abonado como hasta la fecha ha sucedido en las Islas Canarias.

### III PROBLEMAS DE COMPETENCIA E IMPOSICIÓN DE OBLIGACIONES EX ANTE

#### III.1 Consideraciones generales

##### III.1.1 Resumen de alegaciones

BT coincide con esta Comisión en la existencia de los problemas identificados. No obstante lo anterior, estima que existen conductas/problemas de competencia identificadas que no se ven solucionados con las medidas propuestas como es el caso de los empaquetamientos abusivos entre los servicios de acceso y de tráfico.

Con el establecimiento de la obligación de ofertar el servicio de AMLT, los operadores alternativos pueden ofertar servicios empaquetados pero no pueden ofrecer servicios competitivos, pues no se controla que el empaquetamiento de TESAU pueda implicar, por ejemplo, un pinzamiento de precios.

BT propone que, adicionalmente a la obligación de suministrar una oferta de AMLT, se incluya la siguiente obligación:

*“Prohibición de llevar a cabo empaquetamientos abusivos o injustificados (incluyéndose pero no limitándose tales prácticas a la imposición de servicios no requeridos, o a su no replicabilidad a partir de elementos mayoristas bien por el estrechamiento/pinzamiento de márgenes bien por la ausencia o falta de correspondencia de elementos mayoristas necesarios).*

De acuerdo con BT, esta prohibición es compatible con la normativa de Defensa de la competencia ya que, por un lado, las medidas de la CMT están al servicio del logro de los objetivos de las Directrices Comunitarias y de los principios recogidos en la LGTel



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

y, por otro lado, las medidas de Competencia pretenden castigar los acuerdos o comportamientos abusivos que restringen o falsean la competencia en el mercado pertinente.

TESAU considera que no existiría ningún fallo de mercado que no pudiera controlarse desde el derecho de la competencia, resultando muy difícil que la evolución del mercado lo permitiese. Asimismo, considera que la imposición de cualquier tipo de obligación sobre la originación de llamadas resulta innecesaria para garantizar la competencia, ya que ésta se da como resultado de la competencia entre infraestructuras de distintos operadores (cable, operadores que desagregan bucles de abonado y operadores móviles). Además, en gran parte de la geografía española hay ya otros operadores con una cuota de mercado muy relevante y con tendencia fuertemente creciente, por lo que no se darían condiciones diferenciales que justificaran la imposición a TESAU de una obligación asimétrica.

### III.1.2 Contestación a las alegaciones de la Consulta Pública

De acuerdo con las obligaciones propuestas por esta Comisión en el marco del análisis del mercado 1, TESAU tiene prohibido comercializar ofertas minoristas que impliquen riesgos para la libre competencia, entre otras el empaquetamiento abusivo o injustificado (imposición de servicios no requeridos, precios abusivos del paquete, no replicabilidad a partir de elementos mayoristas, etc.). El análisis de las eventuales prácticas anticompetitivas se realiza de acuerdo con las disposiciones contenidas en 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 TESAU (MTZ 2006/1486).

Dado lo anterior, y en respuesta a las alegaciones realizadas por BT, aquellas ofertas comerciales que incluyan los servicios de acceso y tráfico telefónico serán siempre analizadas por esta Comisión con el objeto de identificar la existencia de algún tipo de comportamiento anticompetitivo, por lo que no resulta necesario imponer una obligación adicional de prohibición de empaquetamientos abusivos o injustificados en el mercado mayorista de originación de llamadas tal y como solicita BT.

### III.2 Obligación de proporcionar los servicios de originación y el acceso mayorista a la línea telefónica a todos los operadores

#### III.2.1 Resumen de alegaciones

TELECABLE considera una medida proporcional a la situación de mercado la ausencia de obligación a TESAU de prestar los servicios de originación de acceso indirecto sobre accesos NGA, en defensa del Artículo 10.4 de la LGTel que establece que las obligaciones a imponer han de basarse en la índole del problema detectado, guardar proporción con éste y justificarse en base a los objetivos del Artículo 3 de la LGTel, y en concreto, el de promover una inversión eficiente en materia de infraestructuras y fomentando la innovación.

Por su parte, TESAU no considera proporcional ampliar la obligación de atender solicitudes razonables de facilidades de interconexión IP sobre sus nuevos accesos



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

NGA para los servicios de originación de red inteligente y números cortos. Manifiesta que estas obligaciones se encuentran garantizadas por la interoperabilidad de redes y, de imponerse, deberían ser simétricas para todos los operadores.

En relación con los servicios de preselección, FTES alega que la preselección sigue siendo una medida necesaria aunque no suficiente para el desarrollo de la competencia, y reitera la necesidad de imponer una obligación de acceso indirecto sobre los accesos de nueva generación.

VODAFONE apoya la imposición de obligaciones de proporcionar acceso tanto a servicios de originación como de AMLT a todos los operadores como remedio para intentar paliar los fallos de mercado detectados. Sin embargo, está en desacuerdo con la no inclusión de la obligación de proporcionar servicios de originación mediante interconexión IP desde los accesos NGA de TESAU.

VODAFONE considera proporcionado y adecuado imponer la obligación de acceso indirecto sobre la red telefónica conmutada y sobre los accesos NGA de TESAU atendiendo a los siguientes motivos:

- Aplicación del principio de neutralidad tecnológica: la definición del mercado analizado no especifica la tecnología concreta sobre la cual se presta el servicio mayorista analizado por lo que, en consecuencia, las obligaciones impuestas no deben distinguirse por tecnologías. De otro modo se estaría permitiendo que TESAU evitara la obligación existente de prestación de un servicio mayorista apoyándose en la utilización de una tecnología distinta.
- Impacto en los mercados descendentes: la obligación de TESAU de ofrecer un servicio de originación mayorista a través de la selección y preselección de operador es lo que hace que la cuota de mercado de TESAU en el mercado minorista de tráfico telefónico sea más de 13 p.p. inferior a la cuota de TESAU en el mercado minorista de acceso, que es donde existen unas barreras a la entrada sensiblemente superiores. Por tanto, la situación competitiva en los mercados minoristas de tráfico telefónico se vería limitada en caso de no existir los servicios de acceso y originación mayoristas sobre los accesos físicos del operador con PSM. En consecuencia, y atendiendo a un análisis prospectivo, eliminar la obligación de originación mayorista de los accesos NGA de TESAU llevaría consigo un agravamiento en las condiciones de competencia en todos los mercados minoristas de servicio telefónico fijo relacionados.
- Coherencia con consideraciones en el marco de la valoración de la existencia de competencia efectiva en el mercado: los propios accesos NGA que despliegue TESAU son susceptibles de constituir una competencia potencial, con el agravante de la posición de fuerza económica que ostenta TESAU en este mercado y sus posibilidades de distorsión de la competencia. Por tanto, VODAFONE no considera justificado que dichos accesos no estén sujetos a las mismas obligaciones que los accesos tradicionales.



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

- Coherencia con consideraciones en el marco de la identificación de problemas de competencia en el mercado de referencia: VODAFONE está de acuerdo con esta Comisión en que los servicios de voz sobre IP que son prestados al usuario final a través de los accesos de banda ancha responden a una situación de competencia distinta, pero ello responde a las prestaciones de la propia tecnología y no al tipo de acceso concreto ya que, en este sentido, son indistinguibles el acceso de banda ancha tradicional del acceso NGA.
- Falta de justificación de la excepción propuesta a favor del acceso NGA: según VODAFONE, esta Comisión no justifica por qué la medida relativa a la imposición de obligaciones de acceso indirecto sobre los accesos NGA de TESAU resultaría desproporcionada ya que la propia CMT reconoce que, en ausencia de la obligación de prestación del servicio de originación mayorista, los problemas de competencia potenciales en los mercados minoristas de tráfico serían problemas de competencia reales.

VODAFONE no está de acuerdo en que la suficiencia de los servicios mayoristas relacionados con los accesos de banda ancha se reduzca a la revisión de los mercados 4 y 5 de la Recomendación. Los servicios mayoristas susceptibles de ser impuestos en estos mercados son distintos al servicio mayorista analizado en el mercado de referencia, por lo que la no inclusión en el presente análisis de mercado de la obligación de originación deja al mercado sin ese servicio mayorista. El hecho de que TESAU actualmente no preste servicios de banda ancha de forma independiente al acceso telefónico fijo responde a una práctica comercial concreta de TESAU que puede modificar en cualquier momento, y el hecho de que sobre los accesos NGA sólo se puedan prestar servicios de voz con técnicas IP, no justifica que los accesos NGA estén sujetos a un régimen regulatorio distinto, máxime cuando podría haber clientes con accesos NGA que sólo estuvieran interesados en contratar servicios de voz.

Por todo lo anterior, VODAFONE considera imprescindible que la obligación de atender las solicitudes razonables de facilidades de interconexión IP en relación con el servicio de originación de acceso indirecto recaiga también sobre los accesos NGA de TESAU.

Al igual que el resto de operadores alternativos, ASTEL y BT estiman imprescindible incluir la obligación de proporcionar los servicios de originación de acceso indirecto sobre los accesos NGA de TESAU. Según ASTEL y BT, la argumentación utilizada por esta Comisión para la eliminación de la misma resulta errónea por los siguientes motivos:

- TESAU no ofrece servicios de tráfico a partir de telefonía IP sobre accesos de banda ancha, sino servicios de tráfico a partir de telefonía IP sobre accesos NGA (prestados sobre fibra y de mucha más capacidad que los accesos de banda ancha sobre par de cobre).





## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

- El mercado (o submercado) a estudiar, y las hipotéticas particularidades del mismo a analizar (diferentes cuotas de mercado, replicabilidad, etc.) es el mercado de voz sobre accesos NGA de TESAU, no el de VoIP sobre accesos de banda ancha.
- Si bien es anticiparse a lo que se expondrá en el mercado mayorista de acceso, ASTEL y BT entienden que las mismas barreras de entrada (si no más) debido a las mayores economías de escala necesarias existen en los accesos NGA que en el acceso actual de red conmutada.

En conclusión, no existe motivo alguno que justifique la eliminación de la obligación de dar acceso indirecto en este tipo de acceso NGA, sobre el que se dirá en otro análisis de mercado, existe un fuerte riesgo de re-monopolización por parte de TESAU.

En relación con el servicio de AMLT, VODAFONE manifiesta que debe garantizarse de manera urgente la implantación efectiva del servicio ya que, a día de hoy, no se encuentra efectiva por los distintos retrasos sufridos y que han dado lugar a la presentación de escritos por parte de ASTEL. Resulta prioritario que la oferta de AMLT deje de ser un servicio teórico sin efecto en el mercado y pase a ser una herramienta utilizable de forma efectiva por los operadores alternativos.

Por el contrario, TESAU considera que se deben eliminar los servicios mayoristas de acceso indirecto en todo el territorio o, al menos, en aquellas centrales telefónicas donde exista presencia de operadores alternativos. Para las restantes, se podría mantener el servicio de AMLT pero limitando la regulación de precios a "precios razonables". TESAU destaca la decisión del regulador italiano que impuso una obligación de AMLT en el mercado mayorista de originación y acceso mayorista restringido a aquellas áreas en las que no existen centrales abiertas a bucle total o parcialmente desagregado.

### III.2.2 Contestación a las alegaciones de la Consulta Pública

Las respuestas sobre la proporcionalidad de imponer a TESAU una obligación de acceso indirecto sobre accesos NGA, así como el análisis sobre la implantación efectiva del servicio de AMLT se encuentran en el cuerpo del documento principal, junto con las manifestaciones presentadas por la CNC.

En relación con las alegaciones presentadas por TESAU sobre la eliminación del servicio de acceso indirecto, este operador conoce que la posibilidad de empaquetar servicios de acceso y tráfico telefónico sólo es posible si existe una oferta de AMLT, que está íntimamente ligada a las facilidades de preselección. En varias Resoluciones<sup>29</sup>, esta Comisión ha considerado que la desagregación total del bucle de abonado por sí sola no es suficiente para que se permita a TESAU empaquetar ambos

---

<sup>29</sup> Por ejemplo la Resolución, de 21 de diciembre de 2005, sobre la existencia de prácticas contrarias a la libre competencia en la comercialización de los productos línea prepago, línea libre y línea Internet por parte de Telefónica de España, S.A.U. (AEM 2005/956).



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

servicios, puesto que un operador alternativo que ofrezca solamente servicios de tráfico telefónico y no de acceso no sería capaz de emular los productos empaquetados por TESAU visto el número de bucles totalmente desagregados que existe. No sucede lo mismo ante la presencia en el mercado de una oferta de AMLT regulada que sí permite a los operadores alternativos replicar dichos productos.

En conclusión, la ausencia de una obligación de AMLT ligada a la preselección de operador y, por tanto, de servicios mayoristas de acceso indirecto, provocaría efectos anticompetitivos en tanto que cierra el mercado a los operadores alternativos.

### **III.3 Obligación de orientar los precios en función de los costes de producción**

#### **III.3.1 Resumen de alegaciones**

FTES está de acuerdo con la imposición del principio de orientación a costes no sólo en la preselección sino en el AMLT, si bien debería ampliarse al acceso indirecto para llamadas a numeración de red inteligente no gratuita que, hasta la fecha, ha sido coto vedado a la competencia pues el modelo económico de la preselección global extendida no ha permitido su desarrollo.

ASTEL y BT consideran adecuadas las obligaciones de control de precios, contabilidad de costes y separación de cuentas impuestas a TESAU. Sin embargo, no está de acuerdo con que se elimine de la obligación de separación contable la necesidad de dar la debida transparencia a los precios de transferencia.

VODAFONE manifiesta que el precio del servicio de AMLT, basado teóricamente en los costes de TESAU según los datos correspondientes al año 2005, no es real y debe ser urgentemente revisado. VODAFONE constata que sus costes de operación superan considerablemente el margen entre los servicios minoristas y mayoristas de TESAU, costes a los que habría que añadir la asunción del riesgo de impago que va implícito a la preasignación extendida y que antes recaía sobre TESAU.

Al igual que en su respuesta a la propuesta de análisis del mercado 1 de la Recomendación, VODAFONE considera necesario que se mantenga sobre la misma una salvaguarda regulatoria consistente en la transmisión de las modificaciones que TESAU realice sobre dicha cuota de alta a la equivalente cuota de alta del servicio mayorista de AMLT. En el caso extremo, si esta cuota de alta desaparece, dicha circunstancia debe verse también reflejada en el servicio de AMLT.

#### **III.3.2 Contestación a las alegaciones de la Consulta Pública**

En cuanto a las alegaciones de FTES, cabe responder a este operador que la componente de originación de las llamadas a numeración de red inteligente ya se encuentra orientada en función de los costes. En efecto, según lo establecido en la OIR vigente, el precio en interconexión de las llamadas a numeración de red inteligente se calcula de acuerdo con la siguiente fórmula:



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

$$P_{\text{interconexión}} = P_{\text{llamante}} - \text{Acceso} - \text{Facturación y Cobro}$$

El precio de la componente de acceso es el mismo que para los servicios de originación relacionados con la preselección, y como se ha dicho, está orientado a costes.

En relación con las alegaciones de BT, esta Comisión considera que la contabilidad de costes que anualmente presenta TESAU contiene la información necesaria y suficiente para garantizar que no aplica condiciones distintas a los operadores alternativos de los que se aplica a sí misma, por consiguiente, no se considera necesario establecer una obligación adicional de que TESAU ponga de manifiesto sus precios de transferencia tal y como solicita BT.

Respecto a las alegaciones de VODAFONE sobre los precios del servicio de AMLT, la modificación de los mismos está siendo objeto de análisis en el marco del expediente DT 2008/877 relativo a la revisión de las cuotas mensuales del par completamente desagregado y del AMLT sobre la base de los resultados del ejercicio 2006 de la contabilidad de costes de TESAU, por lo que será en el citado expediente donde se lleve a cabo la revisión solicitada por VODAFONE y no en el presente análisis de mercado.

En cuanto a la propuesta de VODAFONE de incluir en el precio del servicio de AMLT el riesgo de impago que supone la preasignación global extendida, esta Comisión considera que tal riesgo existe así como el impago de facturas por parte del cliente final. En estas situaciones el operador debería actuar según los cauces legales establecidos para ello pero, en cualquier caso, se considera inaceptable repercutir tal riesgo de impago sobre la cuota mensual del servicio de AMLT dado que TESAU no aplica tal posibilidad de impago sobre la cuota mensual del servicio minorista de acceso telefónico fijo.

Por último, esta Comisión ha comprobado que la propuesta de VODAFONE consistente en la transmisión de las modificaciones que TESAU realice sobre la cuota de alta del servicio de acceso telefónico fijo viene siendo una petición recurrente en cada uno de los expedientes en que se ha tratado dicho tema, sin embargo, esta Comisión se reafirma en su argumentación y que se encuentra incluida tanto en la Resolución, de 8 de noviembre de 2007, relativa a la aprobación de la oferta del servicio de acceso mayorista la línea telefónica de TESAU como en la Resolución, de 29 de abril de 2008, de reposición interpuestos por TESAU y ASTEL en relación con la aprobación de la oferta de AMLT. Así, se considera que la gratuidad de la cuota de alta de líneas inactivas supone un esfuerzo comercial que realizan la mayor parte de los operadores presentes en el mercado, tanto si tienen infraestructura propia como si han desagregado completamente el bucle de abonado. En efecto, existen servicios como el acceso a Internet de banda ancha donde a nivel mayorista los operadores alternativos, tanto si utilizan el acceso indirecto como la desagregación del bucle de abonado en cualquiera de sus modalidades, deben pagar a TESAU una cuota de alta por cada línea que pongan en servicio al cliente final, y sin embargo dicha cuota no suele repercutirse al consumidor, sino que se le ofrece de manera gratuita y se asume el coste comercial de dicha promoción minorista.



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

### III.4 Obligación de no discriminación

#### III.4.1 Resumen de alegaciones

ASTEL y BT entienden que sería necesario reforzar las obligaciones de no discriminación y las de transparencia en la prestación del servicio de AMLT. Según BT, a pesar de que lo mejor sería imponer a TESAU una obligación de separación funcional que impidiera la discriminación, la CMT debería establecer el principio de que, aunque los sistemas, procesos y herramientas que TESAU utilice para el suministro de líneas a sí misma sean diferentes a los que use para prestar el servicio de AMLT, tales diferencias no impliquen una ventaja competitiva para TESAU.

Este principio, que en Reino Unido se denominó *“Equivalence of Opportunity”*, ha de ser necesariamente introducido de manera que TESAU garantice que los usuarios de los operadores que reciben el servicio a través de AMLT obtienen un servicio equivalente al de los usuarios finales de TESAU.

El principio de no discriminación, tal y como está definido, puede no ser suficiente dado que TESAU siempre va a poder argumentar que, siendo procesos diferentes, herramientas diferentes y sistemas diferentes, no se vulnera el principio si el resultado no es semejante.

En cuanto a la migración hacia la interconexión IP, ASTEL y BT creen necesario que se clarifiquen las implicaciones que la obligación de no discriminación tiene para este proceso ya que la redacción pudiera ser algo confusa. BT propone una redacción alternativa como la siguiente:

*“TESAU deberá igualmente no discriminar y tratar de forma equivalente al resto de los operadores con respecto a la utilización de tecnologías IP en su red, tanto en la parte de acceso y los servicios de originación de llamadas como en el tratamiento del tráfico en las capas superiores de la red que no esté determinada unívocamente por la tecnología de acceso, esto es, llamadas gestionadas por la red troncal mediante técnicas IP pero originadas en accesos de red conmutada.*

*De conformidad con este principio, TESAU estará obligada a trasladar al resto de operadores las eficiencias que obtenga por la migración de su red hacia una red IP y que se reflejan en aspectos tales como niveles de interconexión, mapa de interconexión (Pdls), numeración afectada, interfaces de tráfico y control o cualquier otro aspecto que suponga una mejora en los aspectos de la interconexión actualmente contemplados en la OIR y que la propia TESAU se esté aplicando a sí misma.*

*Con vistas a controlar el cumplimiento de esta obligación, TESAU deberá remitir a la CMT, en el plazo de 10 días desde su formalización, copia de los acuerdos de interconexión IP que suscriba con el resto de operadores, con sus filiales y con otras empresas del grupo TESAU. Igualmente, TESAU deberá documentar y aportar a la CMT mensualmente informe sobre los cambios que*



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

*haya llevado a cabo en su red de acceso y de transporte para migrarlos hacia una red IP, realizando una propuesta de cómo las mejoras alcanzadas en su red y sus servicios pueden ser trasladadas al resto de los operadores en los servicios de interconexión.”*

### III.4.2 Contestación a las alegaciones de la Consulta Pública

En relación con las alegaciones de BT, esta Comisión considera que la obligación de no discriminación garantiza que TESAU trate a los clientes de los operadores alternativos del servicio de AMLT de la misma manera que a sus propios clientes finales. Encontrar un paralelismo entre el servicio de AMLT y los servicios que comercializa TESAU resulta complicado ya que este operador no se presta a sí mismo ni el servicio de AMLT ni la preselección. No obstante lo anterior, para el resto de servicios que sí pueden considerarse como equivalentes (alta sobre líneas inactivas; alta, baja y modificación de servicios suplementarios; mantenimiento y reparación de averías; baja del servicio telefónico), TESAU está obligada a remitir los protocolos para comprobar, a nivel de sistemas, que los clientes de AMLT no son discriminados respecto a los clientes de TESAU.

En cuanto al proceso de migración hacia la interconexión IP, esta Comisión está de acuerdo con esclarecer el principio de no discriminación en dicho proceso, por lo que se ha modificado la obligación propuesta en el documento sometido a Consulta Pública en línea con lo solicitado por ASTEL y BT.

### III.5 Obligación de transparencia en la prestación de los servicios de interconexión y el acceso mayorista a la línea telefónica

#### III.5.1 Resumen de alegaciones

En relación con el servicio de AMLT, BT considera necesario dar publicidad de los protocolos internos de prestación así como de los datos que suministra TESAU a esta Comisión. Los argumentos a favor de esta publicidad serían:

- Que no se trata de información que por su naturaleza deba ser confidencial pues se trata, en un caso, de datos de suministro del servicio mayorista (por tanto de datos de cómo TESAU da el servicio a los operadores) y, en el otro, de cómo se lo da internamente, que igualmente no ha de ser confidencial pues ha de ser un servicio equivalente (para poder competir).
- Dar publicidad de esta información a los operadores alternativos permite realmente que se controle el cumplimiento de las obligaciones de TESAU.
- La publicación de estos indicadores de calidad supone una buena práctica regulatoria comunitaria tal y como demuestra el análisis que año tras año realiza la organización ECTA relativo al estado de la regulación y los reguladores europeos.



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Respecto al proceso de transformación de la red RTC de TESAU hacia una red IP y su impacto, TELECABLE considera fundamental el que dicha migración sea compatible con el mantenimiento de las infraestructuras desplegadas por los operadores alternativos, así como la imposición a TESAU de informar a los operadores demandantes de los servicios de referencia, con un grado suficiente de detalle y con la suficiente antelación, de la evolución de su red.

FTES está de acuerdo con la visión prospectiva de esta Comisión en cuanto a la evolución tecnológica hacia redes IP. No obstante lo anterior, FTES considera que la obligación de transparencia debiera concretarse ya mismo, lo que sin duda ofrecería seguridad a los operadores alternativos. No sólo es preciso la transparencia sobre la arquitectura en un plazo suficientemente amplio antes de que la interconexión IP esté operativa, sino que incluso ahora, aunque la interconexión siga siendo SS7, se justifica conocer la arquitectura hacia la que evoluciona TESAU para adecuar los despliegues de los alternativos que dependen, de manera importante, de la red de TESAU.

Por su parte, ASTEL y BT cree necesario concretar las implicaciones que la obligación de transparencia tiene en relación con los servicios de originación de llamadas basados en técnicas IP. Para ello, BT propone modificar la redacción incluida en el documento de Consulta Pública por la siguiente:

*“En un plazo de 15 días desde la comunicación de la presente resolución, TESAU suministrará a los operadores con los que se encuentre interconectado y a la CMT los datos relevantes sobre su red IP o sus planes de migración a la misma. Tales datos incluirán, entre otros aspectos, los siguientes:*

- *Planes de sustitución de su red actual o si sus planes van más por establecer una red superpuesta sobre la misma. Plazos en los que tiene previsto, en su caso, llevar a cabo dicha sustitución. Plan de migración y momento en que se prevé dejar de utilizar la red anterior.*
- *Descripción de la forma en la que TESAU transporta sus llamadas en la red e indicación del nivel de interconexión.*
- *Especificaciones técnicas de los interfaces de la nueva red.*
- *Centrales de nueva generación, identificación y ubicación de las mismas.*
- *Descripción de niveles de interconexión de la nueva red.*
- *Propuesta sobre los siguientes aspectos:*
  - *Puntos de interconexión propuestos y plan de migración de los actuales.*
  - *Impacto que tiene el desarrollo de la nueva red en los actuales puntos en los que se encuentran interconectados los operadores*



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

*y forma en la que se prevé compensarse por las inversiones ya efectuadas por los operadores.*

- *Forma en la que se propone garantizar la calidad extremo a extremo en la red.*
- *Propuesta de planes para el soporte de servicios tradicionales sobre redes NGN mientras éstos son reemplazados por servicios avanzados.*

*TESAU estará obligada a ir actualizando mensualmente la información proporcionada a la CMT y los operadores sobre los cambios que se produzcan en cualquiera de los anteriores aspectos.*

### III.5.2 Contestación a las alegaciones de la Consulta Pública

Con respecto a las alegaciones de TELECABLE, FTES y BT de concretar las obligaciones de transparencia con respecto a la transformación de la red RTC de TESAU hacia la red NGN, se ha considerado conveniente detallar más específicamente el tipo de información que TESAU deberá suministrar a la CMT y a los operadores sobre los planes de evolución de la red y sus impactos a nivel de la interconexión, así como la antelación mínima con la que dicha información deberá remitirse. Asimismo, se ha incluido la obligación de que cualquier cambio en la red NGN que pudiera afectar al suministro de los servicios de interconexión prestados actualmente por TESAU deba ser sometido a autorización previa por parte de esta Comisión, pudiendo ser incluidas en la Oferta de Interconexión de Referencia, si fuese necesario, las condiciones aplicables a los mismos.

Por último, se ha reforzado la obligación de transparencia al incluir la garantía de que las centrales abiertas a interconexión no puedan cerrarse hasta que la numeración dependiente de la misma pueda ser accesible en condiciones alternativas que deben ser sometidas a autorización por parte de esta Comisión, de conformidad con el punto anterior.

### III.6 Concreción de las obligaciones de prestación del servicio

#### III.6.1 Resumen de alegaciones

TELECABLE está de acuerdo con el mantenimiento de la prohibición a TESAU de prácticas de recuperación de abonados en los cuatro meses siguientes a la activación del servicio de AMLT, en las condiciones expuestas en el documento de Consulta Pública.

Por su parte, FTES considera importante que la prohibición de prácticas de recuperación de clientes sea de aplicación a clientes que soliciten el servicio de AMLT, incluso si llevaran preseleccionados con el operador beneficiario por un periodo superior a cuatro meses ya que el servicio de AMLT no es una simple migración, sino



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

que supone empezar de nuevo pues requiere de un nuevo contrato con cada uno de los clientes preseleccionados.

Como ha puesto de manifiesto en las alegaciones a la propuesta de análisis del mercado 1 de la Recomendación, VODAFONE señala que TESAU está desarrollando una serie de prácticas en cuanto a la preselección que afectan negativamente a los operadores alternativos: (i) llamar periódicamente a los clientes preseleccionados con otros operadores para realizar acciones de recuperación y (ii) realizar ofertas especiales que incluyen empaquetamientos de acceso y tráfico.

La realización de estas prácticas sólo es posible por la disposición de TESAU de la base de datos global de clientes preseleccionados con operadores alternativos y a la que el resto de operadores no tienen acceso.

Según VODAFONE, se está produciendo una continua reducción en el número de clientes preseleccionados con operadores alternativos a pesar que dichos operadores prestan servicios de ADSL en acceso indirecto mediante paquetes que incluyen las llamadas con preselección, lo que induce a VODAFONE a creer conveniente que se amplíe la prohibición de recuperación de clientes tras la contratación de preselección o del servicio de AMLT, por ejemplo, a seis meses.

VODAFONE no está de acuerdo con el plazo de prohibición de realización de prácticas de recuperación, por parte de TESAU, para el caso de los abonados que soliciten el servicio AMLT y lleven preseleccionados por un tiempo superior a cuatro meses.

Dado lo anterior, VODAFONE propone que la prohibición de realizar prácticas de recuperación de clientes en el ámbito del servicio AMLT se amplíe para TESAU de cuatro a seis meses y que no se superponga a los plazos establecidos para el servicio de preselección al tratarse de servicios diferentes en lo que, de forma separada, debe garantizarse un periodo mínimo para que el operador alternativo tenga la oportunidad de proveer el servicio sin sufrir las prácticas habitualmente anticompetitivas realizadas por TESAU sobre los clientes que contratan estos servicios.

TESAU considera que la obligación que impide a este operador contactar con los clientes preseleccionados, durante un periodo de 4 meses, no está justificada después de diez años de la liberalización del sector. Este tipo de obligaciones resulta desproporcionada y contraria al propio principio del marco regulatorio de maximizar la capacidad de elección de los clientes en términos de oferta de servicios, precio y calidad, especialmente en las zonas de fuerte presencia de los operadores alternativos y de mayor atractivo inversor.

### III.6.2 Contestación a las alegaciones de la Consulta Pública

FTES y VODAFONE solicitan en sus alegaciones que el periodo de recuperación de clientes con AMLT comience a contar a partir de la solicitud del servicio por parte de los usuarios finales, aunque éstos ya estuvieran preseleccionados con el operador





## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

solicitante del servicio, o bien que se aumente el periodo de prohibición de prácticas de recuperación de clientes a seis meses.

Esta Comisión considera conveniente mantener el periodo máximo de recuperación de clientes de cuatro meses. Como ya se argumentó en la Resolución, de 8 de noviembre de 2007<sup>30</sup>, el servicio de AMLT es un servicio mayorista estrechamente vinculado a la preselección y, de hecho, una de sus características principales es que exige la activación o cambio de preasignación a su modalidad global extendida (el nivel más alto de la preasignación que permite la normativa vigente). Así, el hecho de considerar este servicio como estrechamente vinculado a la preselección implica que esta Comisión estima adecuada la aplicación al mismo de la lógica regulatoria subyacente a las prácticas de recuperación de abonado en la preselección, de modo que para aquellos clientes que se encontraran ya preseleccionados en cualquier modalidad durante un tiempo superior a cuatro meses y solicitaran el servicio de AMLT, TESAU tendría la posibilidad de realizar prácticas comerciales para recuperarlos, mientras que no ocurriría lo mismo cuando el cliente no se encontrase preseleccionado, en cuyo caso se aplicarían salvaguardas de recuperación de clientes análogas a las actualmente vigentes para el mecanismo de preselección.

### III.7 Otras consideraciones

#### III.7.1 Resumen de alegaciones

ASTEL considera urgente la revisión de la actual OIR en los próximos meses, dado el tiempo que ha transcurrido desde la aprobación de la hoy vigente. En dicha oferta deben preverse plazos de antelación suficientemente amplios para que los operadores puedan acometer los cambios necesarios en sus redes para que estén en condiciones de poder competir con los servicios minoristas de TESAU, especialmente en el escenario de la migración hacia la interconexión IP.

TELECABLE realiza una serie de alegaciones en relación con las actuales condiciones reflejadas en la OIR, en concreto, al contenido del apartado 6.7 *Condiciones para el servicio de tránsito a números de Red Inteligente*, en cuanto al ámbito de aplicación del procedimiento de impagos que recoge para los servicios contratados en el modelo de acceso.

#### III.7.2 Contestación a las alegaciones de la Consulta Pública

En relación con las alegaciones presentadas por ASTEL y TELECOM, esta Comisión manifiesta que los servicios contemplados en la OIR están siendo objeto de análisis en el marco del expediente MTZ 2008/210, por lo que será allí donde se lleve a cabo la revisión de la oferta y no en el presente análisis de mercado.

---

<sup>30</sup> Relativa al recurso potestativo de reposición interpuesto por la entidad Telefónica de España, S.A.U. contra la Resolución de 22 de marzo de 2007 por la que se hace pública la Resolución de la misma fecha relativa a la imposición de obligaciones específicas en el mercado de originación de llamadas en la red telefónica pública facilitada desde una ubicación fija y se acuerda su notificación a la Comisión Europea (AJ 2007/482).