



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 24/09 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones celebrada el día 2 de julio de 2009, se ha adoptado el siguiente

ACUERDO

Por el que se aprueba en el expediente número MTZ 2008/1945 la siguiente

RESOLUCION POR LA QUE SE APRUEBA LA DEFINICIÓN Y EL ANÁLISIS DE LOS MERCADOS DE SEGMENTOS TRONCALES DE LÍNEAS ARRENDADAS AL POR MAYOR, LA DESIGNACIÓN DEL OPERADOR CON PODER SIGNIFICATIVO DE MERCADO Y LA IMPOSICIÓN DE OBLIGACIONES ESPECÍFICAS, Y SE ACUERDA SU NOTIFICACIÓN A LA COMISIÓN EUROPEA

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Inicio del procedimiento.

Con fecha 15 de enero de 2009, se acordó el inicio del procedimiento para la definición y análisis de los mercados de segmentos troncales de líneas arrendadas al por mayor, la designación del operador con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas, así como apertura del trámite de consulta pública y solicitud de informe a la Comisión Nacional de la Competencia.

La notificación del citado acto fue publicada en el BOE número 23 de 27 de enero de 2009.

Segundo. Informe de la Comisión Nacional de la Competencia.

El Informe realizado por la Comisión Nacional de la Competencia relativo a la definición de los mercados mayoristas de segmentos troncales de líneas arrendadas ha sido remitido a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones.

Tercero. Alegaciones a la consulta pública.

Presentaron alegaciones a la consulta pública anterior los siguientes operadores: Cableuropa, S.A.U y Tenaria, S.A. (ONO), France Telecom España, S.A., Vodafone España, S.A.U. y Telefónica de España, S.A.U.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

La Secretaria de Telecomunicacions i Societat de la Informació de la Generalitat de Catalunya y la Dirección General de Tecnología y Comunicaciones del Gobierno de las Islas Baleares también han presentado sus observaciones a la consulta pública.

Cuarto. Ampliación del plazo del procedimiento.

Mediante escrito del Secretario de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones de fecha 23 de febrero de 2009 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 53 de 3 de marzo de 2009.

Quinto. Notificación del Proyecto de Medida.

Mediante escrito de fecha 14 de mayo de 2009, se acordó la notificación del Proyecto de Medida relativo a la definición de los mercados de segmentos troncales de líneas arrendadas al por mayor, la designación del operador con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas, al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, al Ministerio de Economía y Hacienda, así como a la Comisión Europea y a las Autoridades 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 15 de mayo de 2009.

Sexto. Comentarios de la Comisión Europea.

Con fecha 16 de junio de 2009, tuvo entrada en el Registro de esta Comisión escrito de la Comisión Europea por el que efectuaba observaciones al Proyecto de Medida notificado.

Séptimo. Comentarios del Ministerio de Economía y Hacienda.

Con fecha 23 de junio de 2009 tuvo entrada en el Registro de esta Comisión escrito de la Dirección General de Política Económica del Ministerio de Economía y Hacienda en el que formulaba observaciones al Proyecto de Medida.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Habilitación competencial.

La Ley 32/2003, de 3 noviembre, General de Telecomunicaciones (en adelante, 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,



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

(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 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) 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 citada 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.

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).

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 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.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

La Comisión Europea formuló observaciones al Proyecto de Medida, las cuales han sido tenidas en cuenta en definición y análisis de los mercados de segmentos troncales de líneas arrendadas al por mayor, la designación del operador con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas, objeto del presente procedimiento.

Tercero. Definición y análisis de los mercados de segmentos troncales de líneas arrendadas al por mayor, la designación del operador con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas

I SERVICIOS MINORISTAS RELACIONADOS CON LAS LÍNEAS ALQUILADAS TRONCALES

El objeto del presente procedimiento de análisis de mercado se sitúa en el nivel mayorista.

De acuerdo con el Considerando (4) de la Recomendación de mercados de la Comisión Europea¹, *“el punto de partida de la definición de mercados en la presente Recomendación es la definición de mercados al por menor desde una perspectiva de futuro (....) Una vez definidos los mercados al por menor, conviene entonces identificar los mercados al por mayor pertinentes”*.

En el caso de las líneas alquiladas troncales, la demanda de los servicios ascendentes es una demanda derivada que depende de la existente en el minorista, pero de forma indirecta.

En efecto, los operadores contratan líneas alquiladas troncales con el objeto de completar su propia red troncal. Esta red se dimensiona de acuerdo a las necesidades de capacidad generadas por todos los servicios prestados por el operador: banda ancha, tráfico telefónico, televisión, servicios mayoristas a otros operadores, etcétera.

Por tanto, en puridad, todos los servicios que presta un operador generan una demanda de capacidad que puede resultar en, determinadas rutas, en la necesidad de contratar líneas alquiladas troncales a otros operadores.

Adicionalmente, en la Resolución de 27 de marzo de 2008 sobre las condiciones de prestación del cable submarino de Canarias, se concluyó que la ausencia de competencia en la troncal impactaba negativamente en el nivel de competencia en los mercados minoristas en el archipiélago. En dicho expediente se utilizó la banda ancha como indicador del nivel de competencia existente en el minorista, por ser estos los servicios minoristas más dependientes de la capacidad del cable submarino y por que permiten identificar fácilmente a los operadores que prestan servicios de forma directa en el territorio (cable y desagregación de bucle).

¹ Recomendación de la Comisión Europea de 17 de diciembre de 2007 relativa a los mercados pertinentes de productos y servicios dentro del sector de las comunicaciones electrónicas que pueden ser objeto de regulación *ex ante* de conformidad con la Directiva 2002/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas (en adelante, la Recomendación de mercados), DOUE L344/65 de 28 de diciembre de 2007.



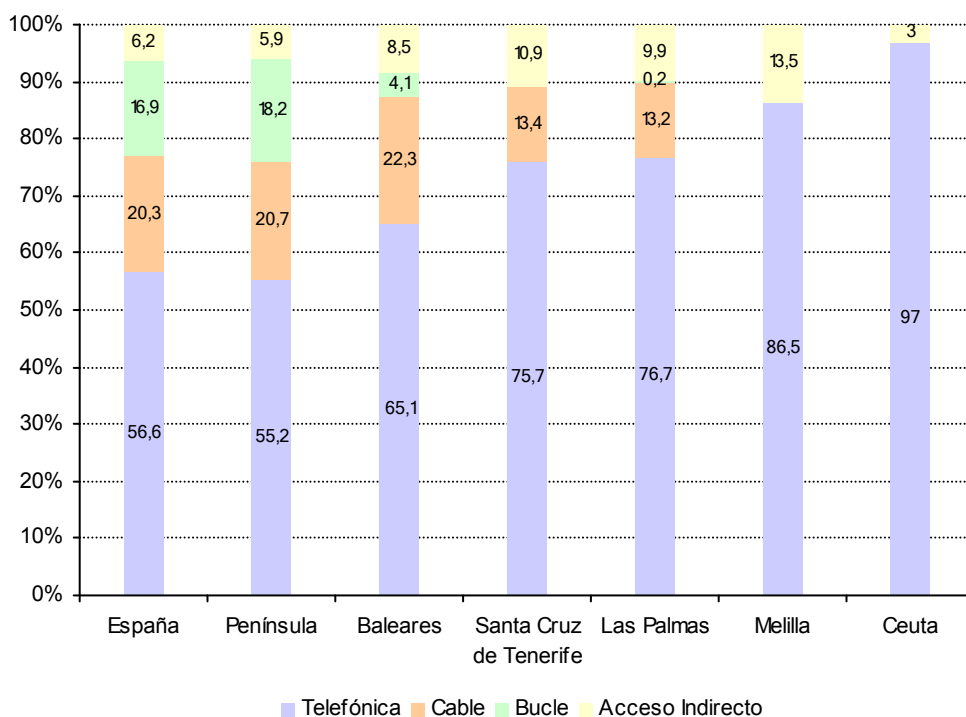
COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Lo anterior indica que, en determinadas circunstancias, las dificultades a la hora de constituir una red troncal suficiente puede suponer una barrera a la entrada relevante para la prestación de determinados servicios minoristas.

Por otro lado, en el análisis de las troncales realizado en primera ronda ya se señaló a las rutas con las islas, Ceuta y Melilla como problemáticas debido a la necesidad de tender un cable submarino para acceder a estas zonas.

La banda ancha ha sido objeto de un estudio exhaustivo en el análisis de los mercados 4 y 5. No se pretende reproducir aquí dicho análisis. Únicamente se considera relevante, como ya se hizo con la Comunidad Canaria, presentar las cuotas de mercado minoristas de los servicios de banda ancha de la Península, los territorios insulares, Ceuta y Melilla para analizar si existen diferencias apreciables.

Gráfico II.1.1 Cuotas de banda ancha por tipo de acceso



Fuente: Elaboración propia a partir de los requerimientos anuales de la CMT.

Como puede observarse, la cuota de mercado de Telefónica en la Península es inferior a la de los territorios insulares, Ceuta y Melilla. Conviene señalar que aparte del nivel de competencia en la ruta troncal correspondiente, puede haber otros factores que influyan en esta menor cuota. Por ejemplo, las islas menores de los archipiélagos balear y canario son territorios con una población reducida y dispersa, factores que sin duda afectan negativamente a las decisiones de inversión de los



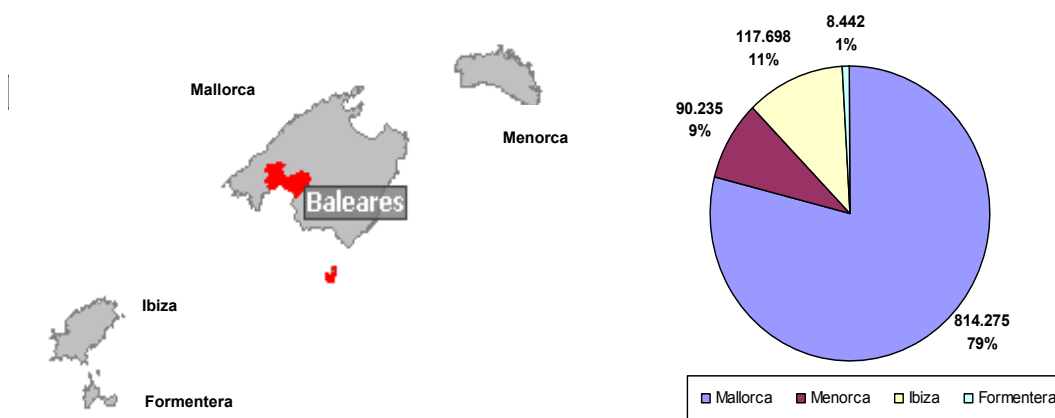
COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

operadores. En todo caso, a continuación se realizará un breve análisis descriptivo de la situación en los diferentes territorios.

- Islas Baleares:

Las islas Baleares se componen de cuatro islas habitadas: Ibiza, Formentera, Menorca y Mallorca.

Gráfico II.1.2 Mapa y distribución población islas Baleares



Fuente: Elaboración propia, CMT.

La isla de Mallorca concentra cerca del 80% de la población del archipiélago balear. Allí están presentes tanto el cable (en este caso, ONO) como los operadores que desagregan bucle. Es destacable la cuota de ONO (22,3%), pues es superior a la media estatal de los operadores de cable. Adicionalmente, debe señalarse que ONO está presente no sólo en la capital (Palma de Mallorca), sino en numerosos municipios de la isla.

En el resto de islas no hay presencia ni de operadores ULL ni de cable, así que únicamente es posible contratar servicios de banda ancha a Telefónica o a un operador que utiliza los servicios de acceso indirecto del incumbente.

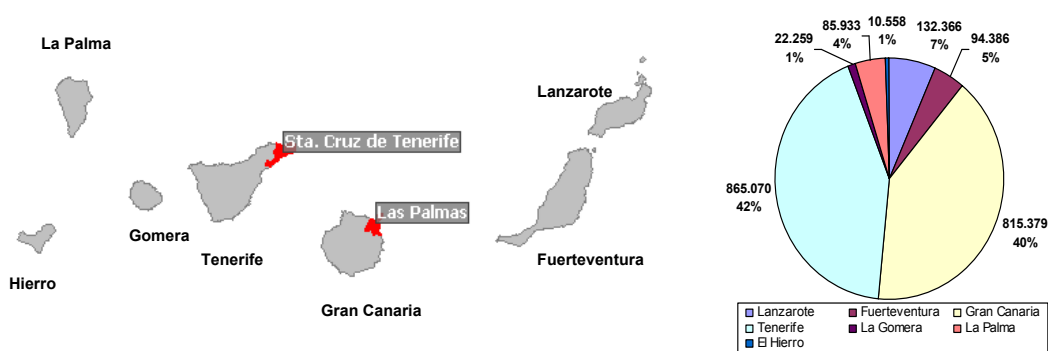
- Islas Canarias

Las islas Canarias se componen de siete islas habitadas: La Palma, Hierro, La Gomera y Tenerife pertenecen a la provincia de Santa Cruz de Tenerife. Gran Canaria, Fuerteventura y Lanzarote pertenecen a la provincia de Las Palmas.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Gráfico II.1.3 Distribución población islas Canarias



Fuente: Elaboración propia, CMT.

Las islas de Tenerife y Gran Canaria concentran más del 80% de la población del archipiélago canario. En este sentido, la situación en cuanto la distribución de la población es similar en cada una de las provincias canarias al archipiélago balear: una isla mayor concentra el 80% y el otro 20% se reparte en el resto de islas. No obstante, la situación competitiva de la banda ancha minorista es bastante distinta a Baleares. La cuota de Telefónica es superior al 75%, la desagregación del bucle es virtualmente inexistente y la cuota del operador de cable (nuevamente ONO) es de únicamente un 13%. Adicionalmente, el cable únicamente está presente en las islas de Tenerife y Gran Canaria.

- Ceuta y Melilla

La población de Ceuta es de 76.603 habitantes, y la de Melilla 69.440. En estos territorios no hay operador de cable ni se ha desagregado bucle, y la cuota de Telefónica es muy elevada, llegando a casi el 100% en Ceuta.

II MERCADO MAYORISTA DE LÍNEAS ALQUILADAS TRONCALES

En este apartado se analizará el mercado mayorista de las líneas alquiladas troncales tomando en consideración que:

- a) En un número muy relevante de las rutas es uno de los pocos mercados mayoristas con características genuinamente comerciales.
- b) Por el contrario, para otras rutas sin infraestructuras alternativas, las líneas alquiladas troncales pueden ser un cuello de botella que dificulte la competencia en los territorios que conectan.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

II.1 Definición del mercado relevante

II.1.1 Definición del mercado relevante de producto

II.1.1.1 Delimitación entre líneas alquiladas terminales y troncales

El servicio objeto de análisis en el presente procedimiento es el servicio mayorista de líneas alquiladas troncales. En la Resolución de 23 de noviembre de 2006 sobre el mercado 14 estas líneas se definieron como aquellos circuitos que se prestan de forma mayorista entre dos nodos del operador demandante del servicio. Atendiendo al uso, se especificó que un operador contrata este tipo de líneas con el objeto de construir determinadas rutas de su red troncal².

De esta forma se puede distinguir el servicio mayorista de líneas alquiladas terminales, por el que el operador demandante contrata los elementos de red necesarios para complementar su red de acceso, del servicio mayorista de líneas alquiladas troncales, que cubre la necesidad de los operadores de contar con determinadas rutas de transmisión para unir dos puntos de su red troncal. Por tanto, las necesidades que satisfacen ambos servicios son claramente diferenciadas ya que un servicio (líneas terminales) vendría a suplir las carencias de capilaridad con que cuenta un determinado operador en un área en la que tiene adscrito un cliente final mientras que el otro (líneas troncales) buscaría complementar su red de transmisión en determinadas rutas. Es decir, mientras que las líneas terminales³ se relacionan con el concepto de área las troncales lo hacen con el de ruta.

II.1.1.2 Velocidades de transmisión

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

II.1.1.3 Soporte físico

Una línea alquilada puede tener diferentes soportes. Así, es muy habitual que las líneas de baja capacidad se presten a través del par de cobre. Las de alta capacidad se pueden prestar sobre el cable coaxial o fibra óptica. Adicionalmente, también se prestan multitud de circuitos mediante radioenlaces. Por el contrario, si bien bajo determinadas condiciones pueden prestarse circuitos vía satélite para conexiones internacionales, su uso para circuitos de ámbito nacional es muy poco frecuente.

² Se define red troncal como aquella que se establece para conectar ciertos nodos como centrales de conmutación, puntos de presencia y puntos de interconexión formando el eje de conexión principal de la red del operador a la cual se conectarán redes subsidiarias de menor tamaño. También se conoce como red de transporte o backbone.

³ En el expediente MTZ 2008/1944 se define y analiza en detalle el mercado de líneas alquiladas terminales.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

En todo caso, un circuito viene determinado por las especificaciones técnicas que cumple y no por el soporte físico que se presta, que en principio debe ser transparente para el usuario del servicio (en el mercado de troncales, otro operador).

Por tanto, se consideran incluidos en el mercado de referencia los circuitos prestados sobre cualquier tipo de soporte.

II.1.1.4 Ethernet

En las redes troncales de los operadores cada vez son habituales los servicios de capacidad con tecnología Ethernet. Por tanto, conviene hacer un breve análisis para confirmar si estas líneas están incluidas en el mercado:

Una de las tendencias en la evolución de las redes de los operadores es la extensión a todos los ámbitos de las tecnologías de conmutación de paquetes. Ya sean equipos para la prestación de servicios sobre IP como, equipos de transporte IP/MPLS⁴ o Ethernet, todos ellos hacen uso habitual de interfaces basadas en Ethernet, tanto a 100 Mbit/s, 1 Gbit/s o incluso 10 Gbit/s. La proliferación de dichos interfaces en los equipos utilizados en las redes troncales conlleva la demanda de servicios de conectividad entre diferentes emplazamientos de un operador mediante tecnología Ethernet.

Los servicios de líneas alquiladas Ethernet, además de ofrecer un transporte transparente, cuando son utilizadas por los operadores para soportar sus redes troncales se caracterizan habitualmente por ser de alta capacidad, debido al escaso uso de interfaces a 10 Mbit/s en los equipos de red, y también por disponer de un ancho de banda fijo garantizado. Además, pueden asegurar otros parámetros de calidad de servicio en función de los servicios soportados sobre la red del operador que contrata el servicio de línea alquilada Ethernet. De hecho, las características de las líneas alquiladas Ethernet en entornos de redes troncales se aproximan mucho a las de las líneas tradicionales basadas en SDH/PDH⁵.

La evolución de los servicios de voz tradicional hacia servicios de voz sobre IP (VoIP) es también otro ejemplo de entorno dado a la sustituibilidad entre líneas Ethernet y líneas tradicionales. Si en las centrales de conmutación tradicionales se utilizaban mayoritariamente interfaces PDH a 2 Mbit/s y la red de transporte estaba basada en equipos SDH/PDH, los nuevos equipos que soportan los servicios de VoIP hacen un uso extensivo de interfaces Ethernet, por lo que las redes de transporte de dicho servicio pueden también estar basadas en equipos con estos interfaces.

Por todo lo anterior puede concluirse que las líneas troncales con interfaces Ethernet están incluidas en el mercado de referencia.

⁴ MultiProtocol Label Switching.

⁵ Siglas en inglés de Jerarquía Digital Síncrona (SDH) y Jerarquía Digital Plesiócrona (PDH).



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

II.1.1.5 Fibra oscura

Por último, resta por analizar si existe sustituibilidad entre las líneas alquiladas y el alquiler de fibra oscura. La principal diferencia entre la fibra oscura y las líneas alquiladas son sus características técnicas y de uso. La fibra oscura es un servicio de puesta a disposición del usuario que la contrata de un medio físico, en concreto, de fibra óptica. El operador sólo ofrece el medio de transporte sin ningún tipo de elemento activo, de forma que es dicho usuario el que deberá “iluminar” la fibra óptica mediante los equipos de transmisión correspondientes.

Desde el punto de vista de la demanda, los usuarios de este servicio son operadores de telecomunicaciones que la utilizan para construir su red de transporte, al igual que ocurre con las líneas alquiladas troncales. De hecho, un operador, para establecer su red, tiene ante sí tres opciones:

- a) Desplegar su red mediante medios propios.
- b) Alquilar fibra óptica a las entidades que ofrecen fibra oscura e invertir en el equipamiento necesario para iluminar la fibra.
- c) Contratar líneas alquiladas troncales a otros operadores.

Las tres opciones anteriores no tienen porqué ser excluyentes sino que, en general, suelen ser complementarias. Así, un operador puede, en un primer momento, construir su red contratando líneas alquiladas troncales y fibra oscura a otros operadores para comenzar a comercializar sus servicios de la forma más rápida posible y, posteriormente, desplegar su propia red en las zonas/rutas de mayor interés a la vez que disminuye su dependencia del alquiler de infraestructuras a terceros.

La decisión entre una de las dos alternativas que implican el alquiler a otros operadores va a depender, fundamentalmente, del perfil inversor del operador y de las necesidades de capacidad de transmisión. El operador debe evaluar los costes e inversiones necesarias para construir la red mediante el alquiler de líneas troncales por un lado y la utilización de la fibra oscura por otro. A mayores necesidades de capacidad, mayores incentivos tiene el operador a utilizar la fibra oscura en lugar de las líneas alquiladas, puesto que mientras que en éstas se contrata una capacidad determinada, en el caso de la fibra oscura depende del equipamiento de transmisión utilizado por el operador, por lo que, a mayor capacidad, mayor rendimiento se obtiene de las inversiones en equipamiento. Alquilar líneas dedicadas a otros operadores podría ser interesante en aquellas rutas que no absorbieran mucho tráfico y que no justificaran la inversión necesaria para iluminar la fibra.

Desde el punto de vista de las funcionalidades del servicio, el arrendamiento de fibra oscura está más cercano al despliegue de red mediante medios propios que a la dependencia de terceros, puesto que el operador demandante tiene un control muy significativo del servicio a través de la gestión de los equipos de transmisión, mientras que en las líneas alquiladas la dependencia respecto del proveedor es absoluta.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Por los motivos expuestos, desde el punto de vista de la demanda ambos servicios no son sustitutivos.

Para el análisis de la sustituibilidad desde el punto de vista de la oferta, ha de tenerse en cuenta que los operadores que en la actualidad prestan servicios de alquiler de fibra oscura, en la mayoría de los casos no prestan de forma activa los servicios mayoristas de alquiler de líneas. Esto se puede deber al hecho de que la decisión de pasar de prestar servicios de alquiler de fibra oscura a prestar servicios mayoristas de alquiler de líneas requiere importantes cambios en la estrategia empresarial y dotar de mayores recursos, tanto materiales como humanos, que se encuentran fuera del plan de negocio de estas empresas. Si bien lo más costoso es el propio despliegue de la fibra, las empresas que ofrecen estos servicios en España ya lo han hecho aprovechando despliegues que realizaron para distribuir el servicio principal que ofrecen (electricidad, gas, transporte ferroviario), por lo que el tendido de fibra no ha supuesto más que un coste marginal sobre el total.

En vista de lo anterior, se debe concluir que la fibra oscura y las líneas alquiladas troncales no pertenecen al mismo mercado relevante.

En realidad, el análisis anterior muestra que la fibra oscura es un mercado ascendente al de las líneas alquiladas troncales. Es decir, un operador puede ofrecer líneas alquiladas troncales a partir de la fibra oscura. Por el contrario, no es posible ofrecer fibra oscura a partir de una línea alquilada. En todo caso, es indudable que el nivel de competencia existente en el mercado de fibra oscura tiene un impacto en el mercado de líneas alquiladas troncales en la medida en que permite a un operador alternativo acceder a las infraestructuras necesarias para autoprestarse los servicios de líneas alquiladas troncales si bien de una forma no lo suficientemente inmediata como para incluirla en el mercado.

La CNC está conforme con el análisis anterior, aunque estima conveniente mostrar con mayor claridad los elementos de apreciación que llevan a esa conclusión. A su juicio, sería deseable disponer de más información sobre las diferencias de costes entre ambas soluciones (fibra oscura y líneas alquiladas) y los modelos económicos asociados.

A este respecto, cabe aclarar que el alquiler de fibra oscura requiere unas inversiones elevadas al comienzo, debido a que deben adquirirse los equipos de transmisión necesarios para iluminar la fibra y normalmente también debe invertirse para conectarse con la red de fibra del prestador del servicio. Por ejemplo, para utilizar la fibra oscura de ADIF es responsabilidad del operador comprador llegar hasta la red de ADIF (uno de los puntos de presencia establecidos por ADIF o una arqueta establecida al efecto al lado de las vías el tren). Por el contrario, los costes mensuales por el alquiler de la fibra son reducidos en comparación con los precios de los circuitos alquilados, sobre todo teniendo en cuenta que la capacidad de transmisión no está limitada.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Es decir, mediante el alquiler de fibra oscura los costes medios disminuyen de forma inversamente proporcional al aumento de la capacidad de transmisión, mientras que con los circuitos alquilados también existe una reducción, pero esta es mucho menor y se debe casi exclusivamente a que a medida que se contratan circuitos de mayor capacidad el precio por Mbit también desciende.

En opinión de la CNC también cabría profundizar en las diferencias de capacidad de control sobre la red entre la fibra oscura y el alquiler de líneas troncales, en particular teniendo en cuenta que ambos casos existe una dependencia respecto al arrendador.

Si bien es cierto que tanto en los servicios de circuitos alquilados troncales como la fibra oscura el operador demandante depende de un proveedor de servicios, las características del servicio no coinciden, razón por la cual se ha determinado que ambos servicios pertenecen a dos mercados diferentes. El mayor control de la fibra oscura respecto de los circuitos alquilados desde el punto de vista del operador que contrata el servicio se debe a que en el primer caso no hay ningún límite en cuanto a la capacidad que el operador puede cursar por la fibra. Dicho de otra forma, está en manos del operador decidir el equipamiento a utilizar para iluminar la fibra. Dicho equipamiento es el que define la capacidad de transmisión disponible en la ruta en cuestión. Por el contrario, con los circuitos alquilados se contrata una capacidad fija y determinada de antemano y, para superarla, no hay otra opción que contratar más circuitos o uno de mayor capacidad, lo que supondrá mayores costes. Salvando las distancias, es una situación parecida a la que ocurre con la desagregación de bucle y el acceso mayorista de banda ancha. Mientras que en el primer caso el operador puede invertir en equipamiento que le permita ofrecer velocidades superiores a la competencia (como ocurrió en España cuando Jazztel introdujo el ADSL 2+), con el acceso mayorista de banda ancha el operador está limitado a las capacidades predefinidas que le ofrece Telefónica.

Estas diferencias funcionales hacen que la CMT estime que el alquiler mayorista de fibra oscura forme parte de un mercado diferenciado del de los circuitos alquilados.

La CNC señala que la CMT no parece haber comprobado si la fibra oscura puede ser en la práctica un mercado ascendente del de las líneas alquiladas troncales. Para ello, la CNC sugiere que la CMT investigue si existen ejemplos de operadores que hayan alquilado fibra oscura para luego subarrendarla en forma de líneas alquiladas troncales y si esto es compatible con lo establecido en la mayoría de los contratos de arrendamiento de fibra oscura.

En primer lugar, cabe aclarar que los Servicios de la CMT ya indicaban en el informe sometido a consulta pública que consideraban la fibra oscura un mercado ascendente al de las líneas alquiladas troncales dadas las diferencias funcionales descritas anteriormente. En términos generales, la fibra óptica alquilada por los operadores es utilizada para construir sus propios circuitos alquilados en autoprestación y también para su comercialización a terceros operadores. Es decir, las líneas troncales que comercializan los operadores alternativos en el mercado mayorista habitualmente se constituyen sobre fibra oscura alquilada a terceros.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Por último, la CNC sugiere la posibilidad de realizar un análisis específico para el mercado de alquiler de fibra oscura en España.

En el presente análisis la CMT ha obtenido información acerca del mercado de la fibra oscura y, a la luz de la misma, no considera necesario en estos momentos realizar un análisis de la fibra más allá del efectuado en el presente documento. Así, los principales proveedores de fibra oscura han alcanzado acuerdos con los operadores de comunicaciones electrónicas, no observándose problemas en el acceso al mercado de éstos últimos. Todo ello sin perjuicio de que exista la posibilidad de realizar dicho análisis en un futuro si nuevas circunstancias así lo aconsejan.

II.1.1.6 Líneas alquiladas troncales para conexión centrales ULL⁶ o PAI⁷s

Un caso particular de líneas alquiladas troncales son aquellas que los operadores pueden contratar en el marco de la OBA. Estas líneas permiten la conexión entre los nodos del operador autorizado y los recintos de coubicación y ubicación distante en los edificios de Telefónica. Este servicio también puede ser utilizado para las conexiones a PAIs o PAI-Ds del acceso indirecto al bucle de abonado. Este servicio, es una más de las diferentes modalidades de Entrega de Señal (en adelante, EdS) recogidas en la OBA, al igual que la EdS con cámara multioperador o mediante radioenlace.

Por tanto, este tipo de líneas no se analizan en el presente mercado en cuanto suponen un recurso asociado del acceso al bucle de abonado. Por tanto, Telefónica debe continuar prestando este tipo de líneas en virtud de las obligaciones impuestas en los mercados 11⁸ y 12⁹ (4 y 5 en la Recomendación de 2007).

II.1.1.7 El mercado de líneas alquiladas troncales en la Recomendación

El mercado de líneas alquiladas troncales se correspondía con número 14 de la primera Recomendación¹⁰. No obstante, en el Memorando explicativo de la nueva Recomendación, la Comisión Europea señala que en todos los Estados Miembros se han construido infraestructuras de red alternativas a las del incumbente en las rutas principales. Por tanto, las barreras de entrada en este mercado son reducidas. También se observa una tendencia hacia la competencia efectiva donde los operadores alternativos han hecho suficientes inversiones en infraestructuras y prestan los servicios de referencia en competencia con el incumbente. La Comisión Europea entiende que esta tendencia va a continuar, por lo que ha decidido eliminar este mercado de la Recomendación. En todo caso, la Comisión también señala que

⁶ Unbundling Local Loop.

⁷ Punto de Acceso Indirecto

⁸ Resolución de la CMT de 11 de mayo de 2006 por la que se aprueba la definición del mercado de acceso desagregado al por mayor (incluido el acceso compartido) a los bucles y subbucles metálicos a efectos de la prestación de los servicios de banda ancha y vocales, el análisis del mismo, la designación del operadores con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas, y se acuerda su notificación a la Comisión Europea (AEM 2005/1451).

⁹ Resolución de la CMT de 1 de junio de 2006 por la que se aprueba la definición del mercado de acceso mayorista de banda ancha, el análisis del mismo, la designación del operadores con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas, y se acuerda su notificación a la Comisión Europea (AEM 2005/1454).

¹⁰ Recomendación de la Comisión, de 11 de febrero de 2003, relativa a los mercados pertinentes de productos y servicios dentro del sector de las comunicaciones electrónicas que pueden ser objeto de regulación ex ante de conformidad con la Directiva 2002/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

pueden existir rutas dónde exista un solo proveedor, en particular aquellas que cursen poco tráfico.

II.1.1.8 Conclusión

Se define el mercado mayorista de líneas alquiladas troncales como aquél en el que se suministra capacidad de transmisión simétrica y sin funcionalidades de conmutación que el usuario pueda controlar entre dos nodos de la red troncal del operador demandante del servicio, con independencia de la tecnología utilizada para suministrar la capacidad.

II.1.2 Definición del mercado relevante geográfico

Una vez delimitado el mercado de producto pertinente, el siguiente paso consiste en definir la dimensión geográfica del mercado. En el primer análisis de este mercado se concluyó que el alcance del mercado era el nacional. No obstante, a lo largo de todo el documento se señalaron las características diferenciadas de las rutas con las islas, Ceuta y Melilla.

El mercado de producto se configura, como se ha dicho anteriormente, como un servicio de ruta que conecta dos puntos. Es evidente que ante un incremento de entre el 5 – 10%, los demandantes no sustituirían ese servicio por otro que uniera dos puntos diferentes. En el párrafo 61 de las Directrices, la Comisión Europea indica que en algunos casos excepcionales el mercado puede definirse ruta por ruta. Ésta ha sido la propia práctica de la Comisión en los casos IV/M.856 British Telecom/MCI, asuntos IV/JV.15 BT/AT&T y COMP/M.2257 France Telecom/Equant, donde se definieron mercados geográficos por ruta, en concreto entre pares de países. La Comisión señala que antes de definir mercados ruta por ruta, deben tenerse presente la posibilidad de transitar a través de terceros países o territorios o mediante otras tecnologías como el satélite para realizar una definición más amplia del mercado.

Por otra parte, cabe recordar aquí que, de acuerdo con las Directrices, un mercado geográfico puede definirse como el conjunto de áreas en las que las condiciones de competencia son homogéneas (apdo. 61). En el caso de las líneas troncales cabe diferenciar las líneas terrestres, en las que las posibilidades de competencia son mayores, de las rutas que tienen que salvar un tramo marino.

Pues bien, en España existen diversos territorios separados físicamente de la Península y hay que salvar un tramo marino para acceder a los mismos. Como se ha dicho, estos territorios son las islas Baleares, Canarias, Ceuta y Melilla. Como se ha establecido en la definición del mercado relevante, existen diferentes alternativas para la prestación de los servicios de referencia (por ejemplo mediante radioenlaces o conexiones por satélite). Sin embargo, para el caso de velocidades de transmisión elevadas, necesarias para conectar los territorios insulares con la Península, la fibra óptica es la opción más eficiente.

La CNC comparte el análisis realizado por la CMT, aunque estima conveniente explicitar que las soluciones satelitales no representan alternativas viables para



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

determinadas rutas extrapeninsulares por razones de mayores costes y/o de menor capacidad de transmisión.

Efectivamente, las razones por las que los enlaces por satélite no es una alternativa eficiente a la fibra óptica son las que apunta la CNC: mucho mayor coste y menor capacidad de transmisión que la que proporciona la fibra.

Por otro lado, mediante radioenlaces también se pueden prestar líneas alquiladas sobre rutas marítimas, pero existen limitaciones relacionadas con la capacidad de transmisión que no los hacen comparables a una conexión mediante fibra óptica. Mientras que sobre un cable submarino siempre es posible prestar líneas troncales de gran capacidad, mediante radioenlaces entre islas la capacidad de transmisión disponible es más reducida, principalmente por la distancia existente y por los efectos negativos de la propagación sobre el mar.

A continuación se analizan las diferentes rutas en cada uno de los territorios de acuerdo con las infraestructuras existentes.

II.1.2.1.1 Rutas relacionadas con el archipiélago balear:

En este archipiélago existen dos competidores: Telefónica, que alcanza todas las islas e IslaLink, que conecta Mallorca e Ibiza con la Península. De acuerdo a los cables submarinos existentes pueden definirse las siguientes rutas:

- Península – Baleares
- Mallorca – Menorca
- Mallorca – Ibiza
- Ibiza – Formentera

II.1.2.1.2 Rutas relacionadas con el archipiélago Canario:

En las Canarias la entidad Cable Submarino de Canarias (en adelante, CSC) cuenta con un cable submarino entre Tenerife y Gran Canaria. El resto de islas son accesibles únicamente mediante las infraestructuras de Telefónica. Atendiendo a los cables submarinos existentes, pueden definirse las siguientes rutas:

- Península – Canarias
- Gran Canaria – Tenerife
- Tenerife – Gomera
- Tenerife – La Palma
- Gomera – Hierro
- Gran Canaria – Fuerteventura
- Gran Canaria – Lanzarote

II.1.2.1.3 Rutas relacionadas con Ceuta y Melilla:

No hay ninguna entidad aparte de Telefónica que haya desplegado infraestructuras alternativas para conectar Ceuta o Melilla. De acuerdo a los cables submarinos existentes pueden definirse las siguientes rutas:



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

- Península – Ceuta
- Península – Melilla

II.1.2.1.4 Rutas terrestres

Según el apdo. 56 de las Directrices, *“el mercado geográfico pertinente comprende un área en la cual las empresas afectadas participan en la oferta y la demanda de los productos o servicios pertinentes, las condiciones de la competencia son similares o suficientemente homogéneas y puede distinguirse de las zonas vecinas por ser considerablemente distintas las condiciones de la competencia prevalentes.”* En el párrafo 59, la Comisión Europea precisa que *“en el sector de las comunicaciones electrónicas, el alcance geográfico del mercado pertinente se ha delimitado tradicionalmente aplicando dos criterios principales: a) la zona cubierta por una red, y b) la existencia de instrumentos legales y otros instrumentos reglamentarios.”*

En relación con el punto a) anterior, en las rutas troncales prestadas sobre territorio firme se han construido infraestructuras de red alternativas a las del incumbente. Es reseñable la presencia de operadores de red de diferentes sectores a las telecomunicaciones (eléctricas, gasistas, ADIF¹¹, correos) que han desplegado fibra oscura en gran cantidad de rutas.

Como consecuencia, las condiciones de competencia son suficientemente homogéneas tanto desde el punto de vista de sustituibilidad de la demanda como de la oferta para todas las rutas terrestres. Por tanto, puede definirse un único mercado que incluye todas las rutas de líneas alquiladas troncales terrestres.

II.1.2.2 Conclusión en relación con la definición del mercado

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

Asimismo, de acuerdo con las diferentes condiciones competitivas existentes, se propone definir los siguientes mercados geográficos de referencia:

- Líneas alquiladas troncales mayoristas para rutas terrestres.
- Líneas alquiladas troncales mayoristas para rutas submarinas. Se define un mercado para cada una de las siguientes rutas:
 - Península – Baleares
 - Mallorca – Menorca
 - Mallorca – Ibiza
 - Ibiza – Formentera
 - Península – Canarias

¹¹ ADIF (Administrador de Infraestructuras Ferroviarias) es una empresa estatal encargada de gestionar las vías, estaciones, comunicaciones, etcétera, cobrando un canon a las empresas usuarias de la red, entre ellas a Renfe Operadora.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

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

II.2 Análisis de los criterios establecidos por la Comisión Europea para la identificación de mercados susceptibles de ser regulados ex ante

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

De acuerdo con la Comisión Europea, *“[L]a aplicación de los tres criterios debe limitar el número de mercados en el sector de las comunicaciones electrónicas donde se impongan obligaciones reguladoras ex ante, contribuyendo así al objetivo del marco regulador de reducir progresivamente las normas sectoriales ex ante a medida que se desarrolle la competencia en el mercado. Estos criterios deben aplicarse acumulativamente, es decir, que el hecho de no satisfacer cualquiera de ellos significaría que ese mercado no debe incluirse entre los que pueden ser objeto de regulación ex ante”* (apartado 14).

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

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



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

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

Adicionalmente, dentro del mercado de las líneas alquiladas troncales, anteriormente se ha definido el mercado de las troncales terrestres y una serie de mercados de troncales submarinas (uno por cada ruta). Ambos cuentan con características diferenciadas, por lo que el *test* de los tres criterios se realizará por separado. Primero se analizarán las troncales terrestres y posteriormente las troncales submarinas.

Dicho análisis se realizará conforme al documento del ERG *“Guidance on the application of the three criteria test”*¹³.

II.2.1 Líneas alquiladas troncales para rutas terrestres

II.2.1.1 Presencia de barreras a la entrada no transitorias de acceso al mercado

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

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

II.2.1.1.1 Obstáculos legales o reglamentarios

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

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

- Necesidad de obtener una autorización administrativa o licencia para operar en el mercado.

¹³ ERG (08) 21 ERG Report on 3 criteria test final 080604.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

- Disponer de concesión de uso de espectro radioeléctrico.

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

II.2.1.1.2 Obstáculos estructurales

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

Los obstáculos estructurales que afrontan los operadores alternativos son los costes hundidos y las menores economías de escala y alcance. Los primeros se definen como aquéllos que son necesarios para la entrada del operador en el mercado y que no pueden ser recuperados a la salida de la empresa del mismo. Las economías de escala se definen como la ventaja en costes que obtiene una empresa a medida que su producción aumenta mientras que las economías de alcance hacen referencia a las eficiencias que consigue una empresa cuando suministra una gama de servicios utilizando, por ejemplo en los mercados de comunicaciones electrónicas, una misma infraestructura.

Conviene señalar que en el caso de las líneas troncales, en tanto que el servicio que se presta se relaciona más con rutas que con zonas de cobertura, los costes hundidos no son tan relevantes como al desplegar una red de acceso.

Además, si bien no hay servicios mayoristas regulados ascendentes a las líneas alquiladas troncales, existe un mercado muy dinámico que se ha prestado en ausencia de regulación desde el inicio de la liberalización: la fibra oscura. En este mercado los actores más relevantes son las empresas con una infraestructura de red: ADIF Gas Natural, Red Eléctrica, Iberdrola, Endesa, Abertis, etcétera. Estas empresas han aprovechado los despliegues que realizaron para distribuir el servicio principal que ofrecen (electricidad, gas, transporte ferroviario, autopistas...) para tender fibra oscura, por lo que dicho tendido no ha supuesto más que un coste marginal sobre el total.

La extensión y el alcance de las redes de estos operadores (tanto la red ferroviaria como la de gas natural o de las eléctricas son redes muy extensas) ha facilitado la existencia de fibra oscura en gran cantidad de rutas del territorio nacional.

A modo de ejemplo, se presentan los datos de algunos prestadores relevantes de fibra oscura:

- ADIF¹⁴: Dispone de 12.000 Km de tendido. Dispone de 155 puntos de presencia e interconexión con todos los operadores.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

- Red Eléctrica Española (REE)¹⁵: Dispone de 21.300 Km de tendido y 175 puntos de acceso.
- Iberdrola¹⁶ cuenta con 13.000 Km de fibra óptica.
- Desarrollo del Cable (filial de Gas Natural) cuenta con más de 6.500 Km de fibra.

En líneas generales, puede afirmarse que los operadores recurren a ADIF, Gas Natural (a través de su filial Desarrollo del Cable) y a Red Eléctrica para conectar las capitales de provincia y ciudades más relevantes. Adicionalmente, la fibra oscura de las eléctricas y otros prestadores menores han permitido (en especial a los operadores de cable) acceder incluso a numerosas localidades de tamaño reducido donde las economías de escala podrían haber dificultado el despliegue de una red alternativa.

En definitiva, los operadores alternativos han podido acudir a estos agentes para construir su red troncal y, entre otras cosas, ofrecer a terceros líneas alquiladas troncales. Adicionalmente, al existir alternativas, los operadores han podido negociar con los agentes de fibra oscura y obtener precios competitivos, reduciendo de esta forma tanto el nivel de los costes hundidos como la desventaja respecto a Telefónica debido a las menores economías de escala y alcance.

Lo anterior implica que los operadores alternativos no dependen de las infraestructuras controladas por Telefónica en el mercado ascendente para construir su red troncal en la inmensa mayoría de las rutas.

Este razonamiento se ve corroborado en la práctica, ya que los operadores españoles cuentan con una red troncal muy extensa (a modo de ejemplo, en el Anexo 2, se presentan dos casos de estudio en el que se muestra la red troncal de sendos operadores alternativos que combinan tanto red propia como alquiler de fibra oscura o circuitos alquilados).

En consecuencia, debido a que una línea alquilada troncal es un servicio que cubre rutas (no áreas) y por la existencia de un mercado dinámico y ascendente al de las troncales (la fibra oscura), se puede concluir que no existen barreras estructurales a la entrada elevadas y no transitorias.

La CNC señala una aparente contradicción entre la no inclusión de la fibra en el mercado de referencia y posteriormente argumentar su existencia para justificar que las barreras a la entrada son reducidas. La CNC reitera el comentario realizado anteriormente acerca de la posible consideración de la fibra como un mercado ascendente del de las líneas alquiladas troncales.

Los comentarios de la CNC aconsejan recordar de nuevo que la CMT ya indicó en la consulta pública que consideraba a la fibra oscura un mercado ascendente al de las

¹⁴ <http://www.adif.es/telecomunicaciones/index.html>

¹⁵ http://www.ree.es/operacion/red_fibra_optica.asp

¹⁶ <http://www.iberdrola.es/wcorp/corporativa/iberdrola?IDPAG=ESTELECOMU&codCache=12076187413587>



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

líneas alquiladas troncales. Es evidente que cuanto mayor competencia y posibilidades de acceso existan en este mercado mayorista, menores serán las barreras a la entrada en los mercados descendentes, incluyendo el mercado de referencia. La existencia de barreras a la entrada es un criterio relevante a la hora de analizar la situación competitiva en un mercado.

Por último, la CNC, la Generalitat de Cataluña y Orange consideran que no se ofrece información suficiente sobre el grado de extensión geográfica de la oferta de fibra oscura o del despliegue de las redes de los competidores de Telefónica, por lo que no puede determinarse si la existencia de una oferta alternativa resulta suficiente en determinadas rutas y en particular en rutas entre capitales de provincia y poblaciones de menor tamaño.

Sobre esta cuestión, en el Anexo 2 de la consulta pública se presentaron dos casos de estudios sobre la red troncal de dos operadores alternativos. En dicho Anexo, los Servicios de la CMT llegaron a la conclusión de que los operadores alternativos no dependían de Telefónica para construir su red troncal.

En todo caso, debe señalarse que no sólo existe fibra oscura entre capitales de provincia, sino que también entre capitales de provincia y municipios más pequeños. Por ejemplo, ADIF dispone de fibra en gran parte de su red ferroviaria, incluyendo la red de cercanías. Es más, en los tramos de la red donde no dispone de fibra se debe a que no ha habido demanda por parte de los operadores y, en caso de existir, podría desplegarla en un plazo de tiempo relativamente corto. Este es un punto muy relevante, pues entre los diferentes prestadores de servicios de fibra oscura cuentan con derechos de paso a lo largo de todo el territorio nacional y, en las hipotéticas rutas en las que no dispusieran de fibra, suelen estar dispuestos a desplegarla ante la solicitud de los operadores.

Adicionalmente, es destacable la capilaridad de la red de fibra de las empresas distribuidoras de energía eléctrica como Endesa o Iberdrola, que ciertamente llega mucho más allá de las capitales de provincia. Para estas empresas, la demanda de los operadores de telecomunicaciones no es el único factor que les lleva a desplegar fibra sino que también lo hacen para la autoprestación consecuencia del proceso de automatización de la gestión de la red eléctrica.

En este sentido, es muy significativo el despliegue de red realizado por los operadores de cable en España, en especial en algunas de las zonas de ONO (en especial, las zonas ya cubiertas por ONO con anterioridad a la absorción de Auna), Euskaltel, Telecable y R. Estos operadores llegan a multitud de municipios, muchos de ellos con poblaciones incluso inferiores a los 10.000 habitantes y han construido la red troncal necesaria para alcanzar estas poblaciones gracias a acuerdos con diversos prestadores de fibra oscura.

Un ejemplo ilustrativo es el despliegue de ONO en la isla de Mallorca, en el que a pesar de la insularidad está presente en la capital y en los siguientes municipios: Binissalem, Calvia, Campos, Felanitx, Inca, Lloseta, Llucmajor, Manacor, Marratxí, Muro, Santa Margalida, Santa Maria y Sa Pobla. Para ello, ONO ha recurrido a



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

diversos prestadores de fibra oscura, algunos de ellos locales y no ha necesitado recurrir a las líneas troncales de Telefónica.

Lo anterior muestra que si existe una voluntad clara de desplegar red se encuentran alternativas. Por tanto, se mantienen las conclusiones alcanzadas en la consulta pública.

II.2.1.1.3 Conclusión en relación con el primer criterio

No existen barreras elevadas y no transitorias a la entrada. Una línea alquilada troncal es un servicio de ruta y no de área, lo que atenúa en gran medida las barreras que puedan existir como consecuencia de incurrir en costes hundidos o las economías de escala y de alcance de las que disfruta Telefónica. Adicionalmente, la existencia de un mercado ascendente de fibra oscura muy dinámico permite el acceso al mercado sin necesidad de desplegar infraestructuras propias, lo que limita considerablemente las barreras a la entrada.

En términos prospectivos puede decirse que cuando los operadores alternativos alcancen una mayor cuota de mercado y masa crítica en los diferentes mercados minoristas, ampliarán sus redes de transporte mediante infraestructuras propias para ganar economías de escala.

En definitiva, puede concluirse que no se cumple el primer criterio para considerar que un mercado es susceptible de regulación *ex ante*.

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

II.2.1.2 Tendencia hacia la competencia efectiva

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

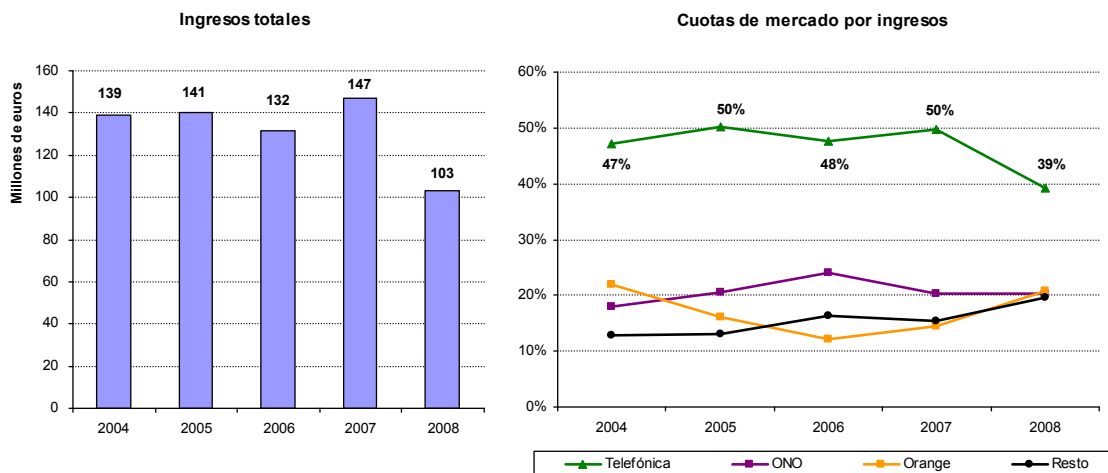
II.2.1.2.1 Cuotas de mercado

En la gráfica siguiente se presentan los ingresos totales del mercado y la evolución de las cuotas de mercado en términos de ingresos de Telefónica y de los operadores más relevantes en mercado de las líneas alquiladas troncales terrestres:



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Gráfico II.2.1 Ingresos y cuotas líneas alquiladas troncales



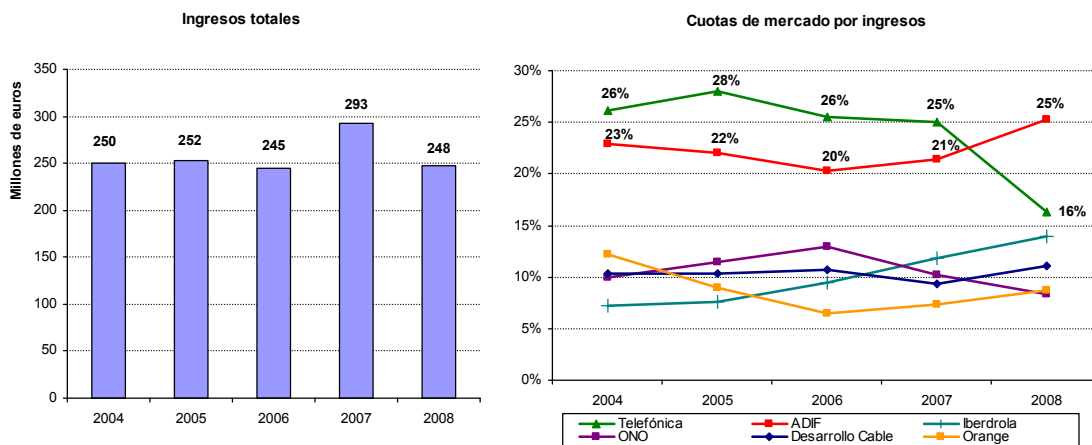
Fuente: Elaboración propia partir de los requerimientos específicos del presente análisis.

Durante el periodo recogido en la muestra la cuota de Telefónica se mantuvo estable hasta el 2007 con pequeñas oscilaciones en torno al 50%. Sin embargo, de 2007 a 2008 se produjo una significativa reducción de la cuota de Telefónica hasta el 39%.

La otra mitad del mercado se lo reparten el resto de operadores, siendo los más destacados Orange y ONO, que conjuntamente suponen aproximadamente un 40% del mercado.

Adicionalmente, debe tenerse presente el mercado de la fibra oscura. Si bien se concluyó que la fibra oscura y las líneas troncales no pertenecían al mismo mercado de referencia, es conveniente realizar el ejercicio de calcular la hipotética cuota de Telefónica incluyendo los ingresos de la fibra oscura en el mercado.

Gráfico II.2.2 Ingresos y cuotas líneas alquiladas troncales y fibra oscura



Fuente: Elaboración propia partir de los requerimientos específicos del presente análisis.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Bajo esta perspectiva la cuota de Telefónica era la más elevada hasta el 2007, pero en el 2008 se vio superada por ADIF. En este sentido, conviene señalar que una línea alquilada troncal es un servicio de mayor valor añadido que la fibra oscura (ya se ha dicho que no pertenecen al mismo mercado). Es decir, los ingresos de los operadores que prestan líneas troncales están sobreestimados respecto a los de fibra. Por tanto, se reitera que el ejercicio anterior es meramente teórico ya que, siendo precisos, los ingresos por fibra oscura y por líneas troncales no son directamente comparables.

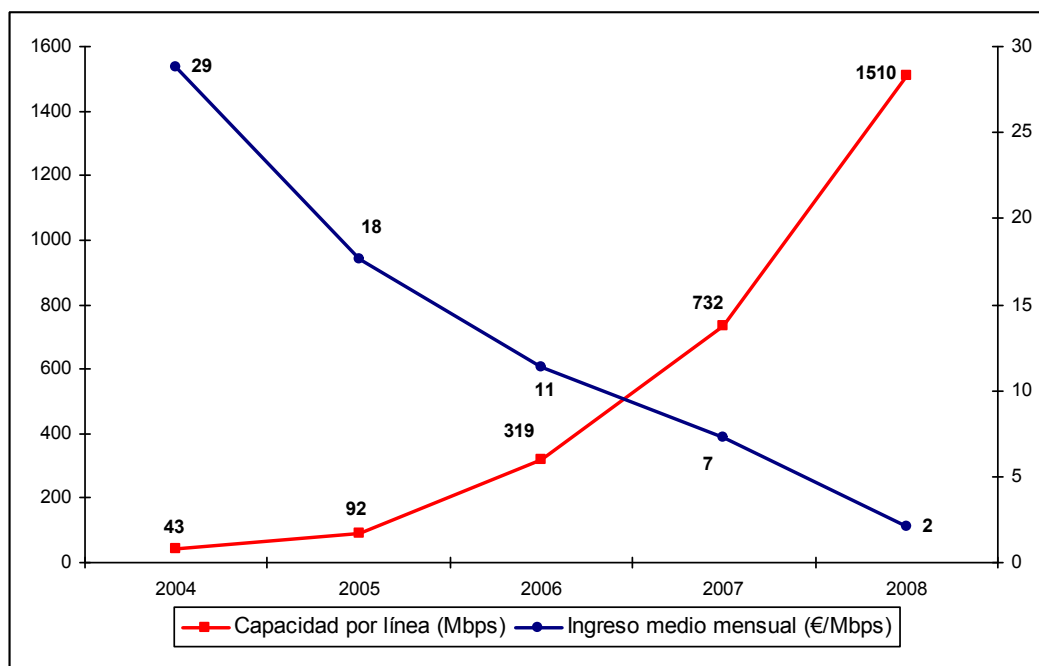
Por otro lado, debe tenerse presente que las líneas alquiladas troncales terrestres han sido objeto de una regulación liviana por parte de la CMT (por ejemplo, en materia de regulación de precios). En consecuencia, de forma prospectiva todo apunta a que en ausencia de regulación el mercado se comportará de forma muy similar a como lo ha hecho hasta la fecha.

II.2.1.2.2 Evolución de los precios

- Comparativa nacional

La evolución del precio medio por circuito con independencia de la velocidad resulta engañosa, ya que la proporción de circuitos de velocidades elevadas es cada vez mayor. Para comparar adecuadamente, hay dos datos particularmente relevantes: la evolución de la capacidad media por línea y el ingreso medio por Mbit/s. A continuación se presentan ambos parámetros:

Gráfico II.2.3 Evolución precio medio por Mbit/s



Fuente: Elaboración propia partir de los requerimientos específicos del presente análisis.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

La capacidad media en Mbit/s casi se ha multiplicado por 35 en los últimos cinco años. Esto es debido a una reducción relevante del número de circuitos de 2 Mbit/s y a una reducción generalizada del número de circuitos con velocidades iguales o inferiores a los 155 Mbit/s, con la lógica excepción del Fast Ethernet (100 Mbit/s), cuyo número ha aumentado, al igual que todos los circuitos de velocidades superiores a los 622 Mbit/s.

El aumento anterior se ve acompañado por un descenso muy significativo del precio medio por Mbit/s, que se ha reducido en más de un 90% en los últimos años.

II.2.1.2.3 Competencia potencial

La principal amenaza competitiva que afrontan los operadores del mercado de líneas alquiladas troncales proviene de los operadores que prestan servicios de fibra oscura. Ante una subida significativa de los precios de las líneas podrían decidir iluminar sus fibras y prestar directamente servicios de líneas alquiladas troncales o incluso crear o asociarse con un operador centrado exclusivamente en el mercado de telecomunicaciones¹⁷.

En todo caso, como se ha explicado anteriormente, los operadores de fibra oscura indudablemente ya están disciplinando el comportamiento de los operadores presentes en el mercado de líneas alquiladas troncales, en la medida que hacen creíble la autoprestación por parte de los operadores alternativos.

II.2.1.2.4 Conclusión en relación con el segundo criterio

La cuota de mercado de Telefónica se sitúa entorno del 40%, la capacidad media por línea ha aumentado significativamente y el ingreso medio por Mbit/s se ha reducido en más de un 90% en los últimos cinco años, y todo ello en ausencia de regulación de precios.

La CNC y Orange señalan que la estabilidad de la cuota de Telefónica (en torno al 50%) no es concluyente acerca del incumplimiento del segundo criterio. Además, a juicio de la CNC, la importante caída del precio medio por Mbit/s no implica necesariamente la tendencia hacia la competencia efectiva, ya que se hace de forma relativa y a la vez aumentó la capacidad media por línea.

A este respecto conviene señalar que en la consulta pública sólo se disponían datos hasta el ejercicio 2007. En el ejercicio 2008 la cuota de Telefónica ha descendido hasta un 39%, lo que refuerza las conclusiones preliminares ya alcanzadas por los Servicios de la CMT.

Por otro lado, también se ha solicitado a Telefónica información adicional respecto de la capacidad de los circuitos que ha permitido afinar en la estimación de la capacidad media de los circuitos y el precio por Mbit. Los nuevos resultados son concluyentes: en

¹⁷ De hecho, esto es lo que ha ocurrido con Neo Sky e Iberdrola.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

cinco años la capacidad media por circuitos se ha multiplicado por 35 y el precio medio por Mbit/s ha disminuido en más de un 90%.

Con independencia de lo anterior, esta Comisión no comparte las observaciones de la CNC acerca de la evolución del precio por Mbit/s. Teniendo en cuenta que la CMT no ha impuesto a Telefónica la prestación de ninguna velocidad concreta, el aumento de la velocidad media ofrecida por sí solo es un dato muy significativo. La CNC parece asumir que el aumento de la velocidad media por circuito es un proceso automático desvinculado de las condiciones del mercado y nada más lejos de la realidad. Para que la velocidad media por circuito aumente es necesario que los operadores presentes en el mercado ofrezcan circuitos de cada vez mayor capacidad. En ausencia de competencia, lo habitual es que el operador con PSM restrinja su oferta y rechace todas las solicitudes de circuitos de capacidades elevadas. De hecho, la CMT constató que Telefónica realizaba dicha práctica en el análisis de las condiciones de prestación de la ruta Península – Canarias.

Lo anterior se explica por la existencia de infraestructuras alternativas disponibles, muchas de ellas desplegadas por operadores que comercializan servicios de fibra oscura. No cabe duda de que la existencia de estos operadores disciplina a los competidores en el mercado de las troncales. Si se incluyeran los ingresos de la fibra en este mercado, Telefónica sería el segundo operador del mercado con una cuota de un escaso 16%.

Por tanto, del análisis del segundo criterio se puede extraer la conclusión de que el mercado de las líneas alquiladas troncales terrestres tiende hacia la competencia.

II.2.1.3 Suficiencia del Derecho de la competencia

De acuerdo con la Recomendación de mercados, el tercer criterio que debe cumplir un mercado para ser susceptible de regularse *ex ante* consiste en determinar “*si la legislación sobre competencia es suficiente para subsanar los fallos del mercado resultantes del cumplimiento de los dos primeros criterios*”.

La Comisión Europea considera que, “*probablemente, la legislación sobre competencia no será suficiente si su intervención para remediar un fallo del mercado debe cumplir requisitos múltiples o cuando sea indispensable una intervención frecuente y/o en el momento preciso*”.

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

Por su parte, según lo dispuesto en el artículo 48.2 de la LGTel, “*la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones tendrá por objeto el establecimiento y supervisión de las obligaciones específicas que hayan de cumplir los operadores en los mercados*”.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

y el fomento de la competencia en los mercados de los servicios audiovisuales, conforme a lo previsto por su normativa reguladora, la resolución de los conflictos entre los operadores y, en su caso, el ejercicio como órgano arbitral de las controversias entre los mismos". Asimismo, según el artículo 48.3 de la LGTel, la CMT ejercerá las siguientes funciones: *"e) Adoptar las medidas necesarias para salvaguardar la pluralidad de la oferta del servicio, el acceso a las redes de comunicaciones electrónicas por los operadores, la interconexión de las redes y la explotación de red en condiciones de red abierta, y la política de precios y comercialización por los prestadores de los servicios. [...]"*¹⁸.

Tal y como se ha señalado con anterioridad, las líneas alquiladas terrestres han sido objeto de una regulación liviana por parte de la CMT sin existir un marco de precios regulados, siendo destacable, asimismo, la existencia de un importante número de infraestructuras alternativas desplegadas y comercializadas por distintos operadores.

Esta situación ha favorecido, por un lado, la inversión en infraestructuras por parte de los operadores alternativos y, por otro, un entorno de baja o nula conflictividad entre todos ellos.

La CNC señala que no se ha estimado en qué medida la existencia de obligaciones *ex ante* ha prevenido la presencia de conflictos.

Pues bien, ciertamente el reducido grado de conflictividad puede venir en parte derivado de la existencia de un marco regulatorio estable en función del cual se hayan establecido ciertas obligaciones al operador previamente declarado con PSM. Sin embargo, a juicio de la CMT la evolución de este servicio y del comportamiento de los agentes en el mercado permite concluir que, desde un punto de vista prospectivo, tampoco en un entorno de desregulación será previsible el aumento del grado de conflictividad existente, dada la presencia de fuerzas competitivas que se configuran como alternativas a la oferta regulada de TESAU actualmente existente.

En cualquier caso, las autoridades competentes están dotadas de los recursos y capacidades necesarias para probar la existencia de prácticas restrictivas de la competencia en un contexto *ex post* en el caso de que se produjera una denuncia por parte de los operadores alternativos.

En definitiva, se considera que la intervención *ex post* es suficiente para solucionar los fallos de mercado que pudieran producirse en el mercado de referencia. Por tanto, puede concluirse que no se cumple el tercer criterio para considerar que un mercado es susceptible de regulación *ex ante*.

¹⁸ Como señala la Audiencia Nacional, "[...] lo cierto es que la ley habilita expresamente a [la CMT a] imponer obligaciones de comportamiento a determinados operadores a fin de evitar prácticas anticompetitivas, si bien la aplicación directa general de las normas de defensa de la competencia no se encuentran dentro de las competencias propias de la CMT. Por consiguiente, en el supuesto de apreciar una práctica que puede ser contraria a la "pluralidad de ofertas", el organismo regulador puede imponer obligaciones de diferente naturaleza, de hacer o no hacer, sobre los operadores, y en caso de inobservancia del mandato, podrá la CMT, ejercer sus potestades sancionadoras. [...] La redacción del actual apartado e) del párrafo 3º del artículo 48 de la Ley 32/2003 [...] autoriza a la CMT a la imposición de medidas "específicas" e "individuales" y que deben cumplir los operadores en el Mercado de las Telecomunicaciones, siendo este su objeto propio [...]", sentencia de la Audiencia Nacional de 1 de marzo de 2006 (rec. nº 1219/2003); ver en el mismo sentido sentencia de la Audiencia Nacional de 22 de julio de 2007 (rec. nº 83/2005); sentencia de la Audiencia Nacional de 17 de julio de 2007 (rec. nº 529/2004).



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

II.2.1.4 Conclusiones sobre el cumplimiento de los tres criterios fijados en la Recomendación de mercados de la Comisión Europea

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

Las conclusiones que se han alcanzado son las siguientes:

- No existen en el mercado de referencia barreras a la entrada significativas ya que los obstáculos estructurales son más reducidos (por ser un servicio de ruta) a la vez que la existencia de numerosos prestadores de fibra oscura atenúa las barreras que puedan existir en relación con los costes hundidos o las economías de escala y de alcance.
- Si bien la cuota de mercado de Telefónica se encuentra en niveles entorno al 50%, los precios medios de los servicios incluidos en el mercado de referencia han ido disminuyendo y la capacidad de los circuitos ha aumentado considerablemente.
- Las prácticas anticompetitivas pueden solucionarse a través de la intervención *ex post* (suficiencia de la legislación sobre competencia).

La CNC señala que no se aprecian variaciones significativas desde el punto de vista regulatorio o en la estructura del mercado respecto de las puestas de manifiesto en el análisis del mercado aprobado en 2006, donde se alcanzaron conclusiones diferentes.

Al contrario de lo que afirma la CNC, existen variaciones muy significativas respecto de las observadas en el primer análisis de mercado. En concreto:

- La cuota de mercado de Telefónica en el 2008 es de un 39%, mientras que la cuota calculada para el 2004 en el primer análisis era de un 73%.
- La capacidad media por circuito y el precio medio por Mbit/s ha variado muy significativamente desde el año 2004.

Por tanto, de acuerdo con las evidencias anteriores, se propone concluir que el mercado mayorista de líneas alquiladas troncales terrestres no cumple los tres criterios que permiten identificar a un mercado como susceptible de ser regulado *ex ante*.

II.2.2 Líneas alquiladas troncales para rutas submarinas

Una vez realizado el test de los tres criterios para las líneas troncales terrestres, es preciso hacerlo también para las submarinas.



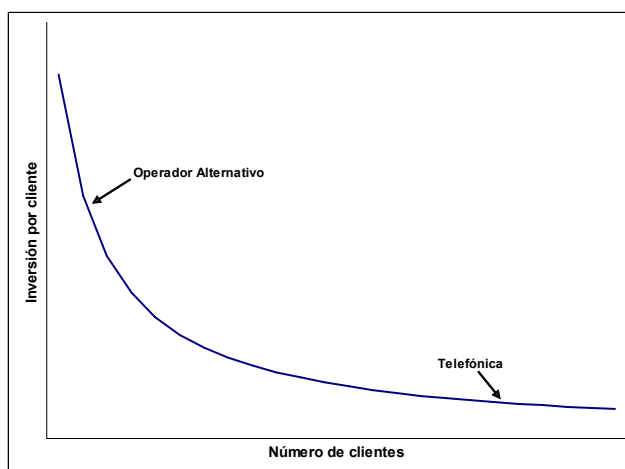
COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

II.2.2.1 Presencia de barreras a la entrada no transitorias de acceso al mercado

Al contrario de lo que ocurriría con las líneas terrestres, en el caso de las submarinas apenas hay infraestructuras alternativas a las de Telefónica. Esta ausencia de alternativas se explica por las siguientes razones:

- Los costes hundidos para este tipo de líneas son elevados dado que un operador debe afrontar una inversión muy elevada que perderá si es expulsado del mercado.
- Las economías de escala son muy relevantes. Los costes medios afrontados dependen del número de clientes. Esta situación es especialmente grave para los territorios con menos población, como pueden ser Menorca e Ibiza en el archipiélago balear, Ceuta, Melilla y las islas menores del archipiélago Canario. En la siguiente gráfica se representa la curva de inversión media por cliente al tender un cable submarino. La inversión en términos absolutos para Telefónica y el alternativo es la misma. No obstante, la inversión por cliente es sustancialmente más elevada para el operador alternativo al ser menor su cuota de mercado.

Gráfico II.2.4 Economías de escala y cables submarinos



Fuente: Elaboración propia

Para las troncales con islas mayores, las barreras a la entrada siguen siendo elevadas pero no insalvables. Es destacable que IslaLink ha desplegado un cable submarino entre la Península y Mallorca. Por otro lado, entre la Península y Canarias no hay alternativas, pero actualmente están en estudio diversos proyectos de tendido de sistemas de cable submarino relacionados con la conexión por fibra óptica entre Europa y el este de África¹⁹ que representan una oportunidad para desplegar un cable submarino en la ruta. Un operador

¹⁹ Dos ejemplos:

- Main One: <http://www.tycotelecom.com/AboutUs/content.asp?page=view&type=Press&id=311>.

- Infinity Worldwide Telecommunications Group of Companies Holding Limited: <http://www.eldigitaldecanarias.net/noticia925.php>



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

alternativo podría decidir unirse a uno de estos proyectos y reducir así la elevada inversión necesaria y por tanto los costes hundidos para tender este tipo de infraestructuras. En todo caso, hay que tener en cuenta que desplegar un cable submarino es una empresa que requiere su tiempo, por lo que debe descartarse la entrada de competidor alguno antes de 2010.

En el resto de rutas parece poco probable la entrada de algún competidor. En todo caso, la posibilidad de entrada en la ruta Península – Canarias se tendrá en cuenta en la identificación de los problemas de competencia y en la imposición de las obligaciones.

Todas estas razones apuntan a la existencia de importantes barreras a la entrada estructurales en los mercados de líneas troncales submarinas.

Por tanto, se cumple el primer criterio para considerar que un mercado es susceptible de regulación *ex ante*.

II.2.2.2 Tendencia hacia la competencia efectiva

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

Nuevamente deben valorarse indicadores tales como las cuotas de mercado, la competencia existente, la evolución de los precios o la competencia potencial.

II.2.2.2.1 Cuotas de mercado

Dentro de las rutas submarinas, debe distinguirse entre aquéllas en las que a día de hoy no existen infraestructuras alternativas a las de Telefónica de las que sí. Las primeras son las siguientes:

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

En todas las rutas anteriores Telefónica es el único prestador de líneas alquiladas troncales, y su cuota siempre ha sido del 100% tanto en términos de líneas como de ingresos.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Por el contrario, en otras rutas existe al menos otro competidor en activo, por lo que la cuota de Telefónica es inferior al 100%. Por tanto, a continuación se analizará la situación en cada una de las siguientes rutas:

- Península – Baleares
- Mallorca – Menorca
- Mallorca – Ibiza
- Gran Canaria – Tenerife

Península – Baleares:

En la sección correspondiente a los mercados minoristas, se muestra que la cuota en los servicios de banda ancha de ONO en Baleares supera la media nacional del cable. La cobertura de ONO en Mallorca es muy destacable: está presente en Palma y en otros 13 municipios. El resto de operadores alternativos se han coubicado en las centrales de Telefónica más importantes de Palma y alrededores.

En lo que respecta al mercado de troncales, IslaLink comenzó a operar en la ruta Península – Baleares en el año 2001. Adicionalmente, el grupo Abertis presta enlaces de baja capacidad en esta ruta desde el principio de la liberalización. La evolución del tamaño del mercado y las cuotas de estos tres operadores se presentan en las siguientes gráficas:

[CONFIDENCIAL]

Es destacable el incremento del tamaño del mercado de esta ruta, debida a los siguientes factores:

- Aumento de la penetración de la banda ancha;
- Aumento de la velocidad media por conexión;
- Crecimiento de la cuota de mercado de ONO en los mercados minoristas;
- Apertura de centrales ULL por parte de los operadores alternativos.

IslaLink es el operador con mayor cuota de mercado, aunque Telefónica se encuentra a una distancia relativamente pequeña. La evolución de las cuotas indica que el mercado tiende a la competencia efectiva.

Mallorca - Menorca:

En esta ruta la única alternativa a Telefónica son los radioenlaces de Abertis. El tamaño y las cuotas de mercado son las siguientes:

[CONFIDENCIAL]

Es un mercado de tamaño muy reducido y de tendencia decreciente. Está compuesto por los circuitos contratados por los operadores móviles, puesto que en Menorca no están presentes ni el cable ni los operadores ULL.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Aunque Abertis ostenta una cuota de mercado del 23%, el servicio de este operador está constituido por radioenlaces de 2Mbit/s, que prospectivamente no pueden considerarse sustitutivos de los troncales de fibra, con lo que, desde este punto de vista, prácticamente todo el mercado está en manos de Telefónica.

Mallorca - Ibiza:

IslaLink comenzó a ofrecer circuitos en esta ruta en el año 2006. También aquí Abertis presta algunos circuitos de 2 Mbit/s mediante radioenlaces.

[CONFIDENCIAL]

Al igual que Mallorca – Menorca, esta es una ruta de tamaño reducido debido la ausencia de operadores cable o ULL en Ibiza. Prácticamente toda la demanda del mercado proviene de los operadores móviles. El acusado descenso del 2006 se debe a la reducción de precios provocada por la entrada de IslaLink. **[CONFIDENCIAL]**. IslaLink era el operador con mayor cuota de mercado en el 2007, aunque Telefónica consiguió recuperar el liderazgo en el 2008.

Gran Canaria – Tenerife:

CSC opera en esta ruta desde el año 2002. Adicionalmente, también aquí Abertis ofrece circuitos mediante radioenlaces de baja capacidad.

Las cuotas y el tamaño del mercado son las siguientes:

[CONFIDENCIAL]

Es un mercado con tendencia creciente, compuesto por los circuitos contratados por ONO (presente en Tenerife y Gran Canarias) y los operadores móviles. El crecimiento se debe fundamental al aumento de la capacidad requerida por ONO. CSC y Telefónica tienen cuotas similares en 2008. Abertis también está presente en esta ruta ofreciendo algunos circuitos de 2 Mbit/s.

II.2.2.2.2 Evolución de los precios

Del análisis de la información requerida a los operadores, se observa que Telefónica ha reducido los precios en las tres rutas submarinas con alternativas. Es especialmente significativa la ruta Península – Baleares, donde Telefónica está ofreciendo circuitos de alta capacidad en condiciones muy competitivas. Adicionalmente, anteriormente se han presentado datos confidenciales sobre lo ocurrido con los precios de la ruta Mallorca – Ibiza con la entrada de Islalink. Por el contrario, en las rutas sin alternativas los precios no han sufrido modificaciones significativas.

II.2.2.2.3 Análisis prospectivo



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

En el periodo cubierto por la presente revisión, no se espera la entrada de ningún nuevo competidor, por lo que se espera que la situación se mantenga estable tanto en las rutas con alternativas como en las que sólo está Telefónica.

La única excepción es, como se ha mencionado anteriormente, la posibilidad de entrada en la ruta Península – Canarias de algún operador al amparo de algún consorcio internacional que despliegue un sistema de cable entre Europa y el Oeste de África. En todo caso, el plazo requerido para ejecutar un proyecto de estas características hace improbable la entrada efectiva en el mercado durante el periodo cubierto por el presente análisis de mercados.

II.2.2.2.4 Conclusión en relación con el segundo criterio

De acuerdo al análisis de la evolución del tamaño, de las cuotas de mercado y de los precios, se han alcanzado las siguientes conclusiones:

1. Las cuota de Telefónica es de prácticamente el 100% y los precios vigentes no se han modificado en las siguientes rutas:
 - Península – Ceuta
 - Península – Melilla
 - Península – Canarias
 - Tenerife – Gomera
 - Tenerife – La Palma
 - Gomera – Hierro
 - Gran Canaria – Fuerteventura
 - Gran Canaria – Lanzarote
 - Ibiza – Formentera
 - Mallorca – Menorca

Por tanto, se considera que el segundo criterio se cumple (no hay tendencia hacia la competencia efectiva) para los mercados que cubren las rutas anteriores.

2. Por el contrario, en las tres rutas submarinas restantes la evolución de las cuotas muestra un elevado nivel de competencia entre Telefónica y otro prestador. Adicionalmente, se observa un aumento en las velocidades ofertadas y una disminución de los precios:
 - Península – Baleares
 - Gran Canaria – Tenerife
 - Mallorca – Ibiza

Por tanto, se considera que el segundo criterio no se cumple (puesto que se aprecia una tendencia hacia la competencia efectiva) para los mercados que cubren las rutas anteriores.

II.2.2.3 Suficiencia del Derecho de la competencia

De acuerdo con la Recomendación de mercados, el tercer criterio que debe cumplir un mercado para ser susceptible de regularse *ex ante* consiste en determinar “si la



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

legislación sobre competencia es suficiente para subsanar los fallos del mercado resultantes del cumplimiento de los dos primeros criterios”.

La Comisión Europea considera que, “*probablemente, la legislación sobre competencia no será suficiente si su intervención para remediar un fallo del mercado debe cumplir requisitos múltiples o cuando sea indispensable una intervención frecuente y/o en el momento preciso*”.

A continuación se analiza el tercer criterio, atendiendo en particular a los criterios fijados por el ERG en su documento “*Guidance on the application of the three criteria test*”

Grado de generalización de los comportamientos no competitivos

En contraste con las líneas troncales terrestres, los operadores alternativos han planteado a la CMT en diversas ocasiones la necesidad de regular las rutas con y entre las islas, así como Ceuta y Melilla (por ejemplo en la primera revisión del mercado y más recientemente en la Resolución de la oferta del cable de Canarias). En este sentido, tras la aprobación del Mercado 14, esta Comisión en su Resolución de 10 de septiembre de 2008 debió proceder a modificar la Oferta de Referencia de Líneas Alquiladas de Telefónica en lo que respecta a la ruta Península-Canarias (en adelante, ORLA Canarias). Entre las cuestiones modificadas se encontraban los precios, servicios, capacidades y demás elementos que Telefónica debe ofrecer a los operadores alternativos. En dicha Resolución se constató la existencia de un problema de precios excesivos en la ruta Península – Canarias, que afectaba negativamente al nivel de competencia de los servicios minoristas (en especial, la banda ancha) de la Comunidad Canaria.

Es decir, en esta ruta, esta Comisión se vio obligada a intervenir modificando la Oferta de Referencia de Telefónica, dada la situación detectada en los mercados minoristas de Canarias y los problemas de competencia existentes a nivel mayorista para los operadores alternativos²⁰.

En los mismos términos, se han identificado otras rutas submarinas de líneas troncales, que, al igual que en Canarias, no están evolucionado hacia una situación de competencia efectiva. Como se expone en las secciones siguientes, en dichas rutas existe la posibilidad no sólo teórica sino real, de que un operador con PSM implemente distintas estrategias anticompetitivas, encaminadas a denegar el acceso (bien directamente, o de manera “constructiva” a través de requerimientos de precios no equitativos o discriminación de calidad) o a extender su posición de dominio de manera horizontal (por ejemplo, a través de la realización de empaquetamientos abusivos entre servicios mayoristas comerciales y servicios regulados).

²⁰ Puede consultarse al respecto la Resolución de 27 de marzo de 2008 por la que se pone fin al periodo de información previa sobre las condiciones de prestación de los cables submarinos existentes entre la Península y las islas canarias y se procede a la apertura de un procedimiento de modificación de la oferta de referencia de líneas alquiladas troncales de Telefónica (MTZ 2008/5).



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

La estrategia del operador con PSM podría además orientarse a evitar la aparición de operadores mayoristas en determinadas rutas, a través de la erección de barreras de entrada artificiales en el mercado de referencia.

Dados estos elementos, se estima que el nivel de intervención regulatoria en el presente mercado debe ser lo suficientemente exhaustivo como para evitar la reproducción de los comportamientos aquí considerados. A estos efectos, junto a la obligación de acceso, se hacen necesarias otra serie de medidas como la publicación de una oferta de referencia o el control de los precios de acceso, que exigen de una monitorización permanente y dificultan en el momento presente la viabilidad de la intervención *ex post*.

Grado de dificultad para corregir los comportamientos no competitivos

Como se ha detallado, en las rutas submarinas objeto de regulación la cuota de Telefónica es muy elevada, llegando a alcanzar en ocasiones el 100%. El control que puede efectuar la intervención *ex post* para detectar y probar determinados comportamientos, como pueden ser los requerimientos injustificados o la aplicación de precios no equitativos²¹, no tiene el nivel de intensidad e inmediatez necesarias para evitar los efectos negativos en el mercado. En particular, como se ha detallado, el abanico de prácticas en que podría incurrir el operador con PSM es demasiado amplio como para poder asumir que la intervención *ex post* podría resultar suficientemente efectiva. Así, junto a negativas de acceso, el operador con PSM podría llevar a cabo negativas “constructivas” de suministro, incluyendo la imposición de precios no equitativos (dada la ausencia ante la falta de control *ex ante* de una obligación de control preventivo de precios), la fijación de condiciones desproporcionadas para la contratación del servicio, o prácticas discriminatorias.

Posibilidad de que los comportamientos no competitivos causen un perjuicio irreparable en los mercados conexos

Muy relacionado con la situación anterior, la actuación inmediata es de especial relevancia en el mercado de referencia a fin de evitar un daño en los competidores de difícil restitución. En particular, es importante resaltar que el operador con PSM, al estar verticalmente integrado, se encontrará también presente en varios de los servicios minoristas sobre los que la propia red troncal tiene efectos. Cualquier conducta exclusionaria tendría por tanto efectos no solamente en el propio mercado de referencia, sino también en los mercados minoristas que hacen uso de los servicios mayoristas aquí considerados.

Conclusión

Se considera que la intervención *ex post* no es suficiente para solucionar los fallos de mercado que pudieran producirse en el mercado de referencia.

²¹ ERG Report on Guidance on the application of the three criteria test. Page 14: "In the assessment of excessive pricing scenarios arising in a context of single firm dominance, competition law may in certain instances be insufficient, due to the difficulties in the detection and proof of such conduct"



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Por todo lo que precede, esta Comisión concluye que se cumple el tercer criterio para considerar que un mercado es susceptible de regulación *ex ante*.

II.2.2.4 Conclusiones sobre el cumplimiento de los tres criterios fijados en la recomendación de mercados de la Comisión Europea

Los tres criterios se cumplen en los mercados de líneas alquiladas troncales que cubren las siguientes rutas:

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

Por el contrario, el segundo criterio no se cumple en los mercados de líneas troncales que cubren las siguientes rutas, ya que se considera que tienden hacia la competencia efectiva:

- Península – Baleares
- Mallorca – Ibiza
- Gran Canaria – Tenerife

Cabe destacar que la CNC comparte las conclusiones del análisis efectuado. En particular para las rutas Península – Baleares, Mallorca – Ibiza y Gran Canaria – Tenerife, la CNC considera que se ha constatado la existencia de competencia efectiva basada en la presencia de operadores alternativos a Telefónica y los precios de estas rutas han descendido. La CNC señala que podrían existir determinados problemas potenciales de competencia derivados de las situaciones de duopolio. No obstante, el limitado número de rutas y de agentes implicados permite estimar la suficiencia de la aplicación de la legislación de competencia a estos segmentos del mercado.

II.3 Propuesta de supresión de las obligaciones existentes en los mercados mayoristas de las líneas troncales terrestres y las rutas submarinas que no cumplen con los tres criterios

Conforme al artículo 10.1 de la LGTel, *“la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, teniendo en cuenta las Directrices de la Comisión Europea para el análisis de mercados y determinación de operadores con peso significativo en el mercado, así como la Recomendación de Mercados Relevantes, definirá, mediante resolución publicada en el “Boletín Oficial del Estado”, los mercados de referencia*



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

*relativos a redes y servicios de comunicaciones electrónicas, entre los que se incluirán los correspondientes mercados de referencia al por mayor y al por menor, y el ámbito geográfico de los mismos, cuyas características pueden justificar la imposición de obligaciones específicas*²².

En el presente documento, esta Comisión ha procedido a definir el mercado líneas alquiladas terrestres y analizar si el mismo puede ser objeto de regulación *ex ante*, de conformidad con lo dispuesto en la Directiva Marco y en el artículo 10 de la LGTel. En línea con las conclusiones alcanzadas por la Comisión Europea en su Recomendación de mercados de 2007, esta Comisión estima que el mercado referenciado no es susceptible de ser regulado *ex ante*, al no satisfacerse los tres criterios acumulativos requeridos por las disposiciones comunitarias para poder proceder a la regulación de mercados.

Del análisis realizado puede concluirse, por tanto, sobre la conveniencia de proceder al levantamiento de las obligaciones previamente impuestas a Telefónica en virtud del Anexo 2 de la Resolución de esta Comisión de 23 de noviembre de 2006 por la que se aprueba la definición y análisis del mercado líneas alquiladas troncales, la designación del operadores con PSM y la imposición de obligaciones específicas. Dicho levantamiento afecta exclusivamente a:

- Las líneas alquiladas troncales terrestres.
- Las líneas alquiladas submarinas que cubren las siguientes rutas:
 - Península – Baleares
 - Mallorca – Ibiza
 - Gran Canaria – Tenerife

Por tanto, de conformidad con lo previsto en la LGTel y en el Reglamento de mercados, esta Comisión estima conveniente proceder a la supresión de las obligaciones previamente impuestas a Telefónica. A estos efectos, es preciso tener en cuenta que existen operadores que en la actualidad están utilizando líneas alquiladas troncales en las rutas anteriores. Por tanto, se considera que un plazo de 6 meses desde la publicación de la Resolución definitiva en el Boletín Oficial del Estado para el levantamiento de las obligaciones vigentes es razonable, pues asegura la existencia de un tiempo prudencial para negociar libremente con Telefónica las condiciones comerciales o plantearse soluciones alternativas con Telefónica u otros operadores.

En todo caso, podría ocurrir que una vez aprobado el mercado se presenten nuevas circunstancias en alguna de las rutas anteriores que modifiquen sustancialmente las conclusiones alcanzadas. Por ejemplo, podría demostrarse para una ruta terrestre concreta la ausencia de alternativas o podría desaparecer alguno de los competidores presentes en las rutas submarinas. En ese caso, la CMT podría realizar de nuevo el test de los tres criterios para estas rutas y, si se cumplen, realizar el análisis de mercado pertinente.

²² Ver también artículo 2.1 del Reglamento de mercados.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

II.4 Análisis de la estructura de los mercados mayoristas de líneas submarinas en las rutas que cumplen con los tres criterios, valoración de la existencia de competencia efectiva en el mismo y determinación de operadores con PSM

II.4.1 Descripción de la estructura del mercado y análisis de la competencia efectiva en el mercado

En el apartado anterior se ha concluido que existen diez rutas submarinas que cumplen con los tres criterios. Al realizar el test, a la vez se ha descrito la estructura del mercado y el análisis efectuado ha permitido evaluar el nivel de competencia existente. Las conclusiones que se han obtenido para cada una de las diez rutas son prácticamente idénticas:

- Telefónica es el único operador que cuenta con infraestructura en estas rutas. Sólo en la ruta Mallorca – Menorca Abertis presta circuitos de baja capacidad mediante radioenlaces que no suponen una amenaza competitiva real para Telefónica.
- Existen importantes barreras estructurales para entrar al mercado. Es especialmente significativa la inversión inicial necesaria para desplegar un cable submarino. Adicionalmente, las cuotas de mercado minoristas de Telefónica en los territorios que dependen de los cables submarinos del incumbente son muy elevadas, por lo que las economías de escala y alcance de que disfruta le otorgan una ventaja competitiva muy relevante.
- El tamaño de cada uno de estos mercados es reducido. No hay infraestructuras alternativas ni desagregación del bucle en los territorios conectados por estas rutas.

Dicho esto y teniendo en cuenta las conclusiones anteriores, esta Comisión estima que no existe competencia efectiva en ninguno de los diez mercados de referencia, en el sentido de lo dispuesto en la Directiva Marco, es decir, por cuanto se aprecia la presencia de un operador con PSM.

II.5 Propuesta de identificación de operadores con PSM

De acuerdo con las conclusiones del apartado anterior, se propone identificar a Telefónica como operador con poder significativo en los diez mercados de líneas alquiladas troncales que han pasado el test de los tres criterios, a los efectos del artículo 10.3 de la LGTel y 3.2 del Reglamento de Mercados. Se entenderá que dicha identificación se extiende a las empresas del grupo al que pertenece y que provean los servicios incluidos en el mercado de referencia²³.

²³ 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

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.

II.6 Análisis de las obligaciones susceptibles de ser impuestas a los operadores con PSM

II.6.1 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:
 - 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



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

mercados minoristas, tal y como establece la “*Explanatory Note*” de la Recomendación²⁴.

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*²⁵ (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.

Por último, también deben ser tomadas en consideración las recomendaciones recogidas en la “*ERG Common Position on best practice in remedies imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant markets for wholesale leased lines*”²⁶ (en adelante, la Posición Común de líneas alquiladas). En este documento el ERG proporciona orientación adicional a las ANR en la imposición de obligaciones a operadores designados con PSM en los mercados mayoristas de líneas alquiladas.

II.6.2 Identificación de problemas de competencia en el mercado de referencia y relacionados

En la primera revisión del mercado de troncales se identificaron una serie de problemas de competencia potenciales que podrían surgir en ausencia de regulación. Si bien entonces los problemas descritos hacían referencia a todas las troncales, los que pueden surgir ahora en las diez rutas objeto de regulación son similares:

²⁴ 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/ecomm/doc/library/proposals/sec2007_1483_final.pdf

²⁵ 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

²⁶ ERG 07 (54), disponible en http://www.erg.eu.int/doc/publications/erg_07_54_wll_cp_final_080331.pdf



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

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.

Por otra parte, otro tipo de comportamientos anticompetitivos, relacionados con la imposición por parte del operador con PSM de precios no equitativos, podrían ser también implementados, configurándose como una negativa “constructiva” de suministro/acceso.

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, son remarcables los incentivos de Telefónica para empaquetar servicios mayoristas comerciales con servicios regulados, de tal forma que si un operador desea acogerse a una oferta comercial para algún tipo de servicio deba contratar todos sus servicios bajo las mismas condiciones comerciales, aún cuando parte de ellas podrían contratarse en condiciones reguladas.

3. Precios no equitativos.

Precios excesivos: Los precios de los servicios de líneas alquiladas troncales pueden suponer una barrera a la entrada a los mercados minoristas conexos. Así, por ejemplo, para el caso concreto de la ruta Península – Canarias, donde se concluyó que los precios que Telefónica aplicaba eran excesivos, las ofertas minoristas de banda ancha de los operadores alternativos eran de calidad inferior a las peninsulares. De esta forma, los operadores ULL directamente habían renunciado a prestar servicios de forma directa en Canarias. Por su parte, ONO (presente en el archipiélago desde los inicios de la liberalización) se veía forzado a ofrecer productos minoristas de peor calidad que en la



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Península al ver estrechados sus márgenes por los precios de la troncal. Es conocido que, en el extremo, un precio suficientemente alto puede implicar, de hecho, una denegación de acceso.

Otras prácticas de precios no equitativas: Anteriormente se ha planteado la posibilidad de que algún operador tienda un cable alternativo, en especial en la ruta Península – Canarias. Paradójicamente, una vez un operador alternativo decide entrar en el mercado, Telefónica podría tener incentivos a reducir los precios hasta un nivel no replicable por el operador que tiende el cable, dejándole así sin clientes ni ingresos, lo que forzaría su salida del mercado. Una vez expulsado el competidor en la ruta troncal, podría subir de nuevo los precios y estrechar así los márgenes a los operadores que compiten con él en los minoristas. Dado este problema competitivo potencial, es necesario asegurar que los precios fijados por Telefónica no supongan una barrera a la entrada que desincentive la aparición de infraestructuras al menos hasta que el operador entrante cuente con una masa crítica que reduzca sus costes medios de provisión.

Dicho esto, debe reconocerse que hasta la fecha Telefónica no ha realizado esta práctica en las rutas submarinas con alternativas. En todo caso, solo la posibilidad teórica de la misma tiene efectos muy perniciosos, pues puede desincentivar la entrada en el mercado.

II.6.3 Obligaciones a imponer

En el mercado de referencia se han detectado problemas de competencia potenciales que suponen la extensión vertical y horizontal de su posición de dominio. Los problemas de competencia descritos en el apartado anterior se consideran potenciales debido a la regulación existente. 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.

II.6.3.1 Obligación de acceso

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 Telefónica la obligación de acceso sobre los servicios de líneas alquiladas troncales en la primera ronda de mercados.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

II.6.3.1.1 Velocidades a ofrecer

Cada una de las rutas analizadas tiene unas características diferentes en cuanto a la demanda potencial, muy relacionada con los habitantes de cada territorio. Por tanto, cada ruta también tiene unas necesidades de capacidad diferente. La CMT considera que debe existir una cierta flexibilidad a la hora de imponer a Telefónica la obligación de prestar una velocidad determinada. Por tanto, la CMT debe poder incluir en la oferta de referencia nuevas velocidades si se demuestra necesario.

En todo caso, Telefónica debe continuar prestando las velocidades que ofrece actualmente, es decir, circuitos de hasta 622 Mbit/s en la ruta Península – Canarias y de hasta 155 Mbit/s en el resto de rutas.

La CNC estima que las medias propuestas por la CMT son en general apropiadas. No obstante, la CNC señala una aparente contradicción en relación con las velocidades a ofrecer, pues por un lado la CMT reconoce acertadamente que cada ruta tendrá unos requisitos específicos de velocidad, y sin embargo en el Anexo de obligaciones se extienden a todas las rutas las obligaciones impuestas para la ruta Península – Canarias, dónde se establece la obligación de prestar líneas de hasta 622 Mbit/s.

La CMT coincide con la CNC y se ha modificado el redactado para evitar confusiones.

Adicionalmente, la CNC, Orange y ONO proponen a la CMT que para determinadas rutas prevea de manera expresa la provisión de velocidades superiores, tales como Gigabit Ethernet y/o STM-64. ONO precisa que debería incluirse entre las obligaciones como operador con PSM la obligación de ofrecer modalidades de Gigabit Ethernet en las rutas reguladas siempre que el operador alternativo disponga de tecnología Ethernet en dichas rutas.

Tal y como se ha dicho anteriormente, la posibilidad de ofrecer velocidades superiores en las diferentes rutas se analizará en el próximo procedimiento de modificación de la oferta de referencia de circuitos troncales.

Por último, la CNC sugiere evaluar la posible obligación de una oferta de acceso a longitudes de onda de 10 Gbit/s (también conocidas como “lambdas”)²⁷ y a la fibra oscura (en especial si la CMT opta por definir un mercado separado de fibra oscura y lo analiza específicamente) en determinadas rutas submarinas.

Esta Comisión no juzga proporcionado imponer a Telefónica la obligación de ofrecer fibra oscura ni multiplexaje por longitud de onda a terceros en sus cables submarinos, habida cuenta del número de fibras y capacidad disponibles por cable. A modo ilustrativo se presentan los pares de fibra y la capacidad disponible existentes en los cables de algunas de las rutas.

²⁷ Tradicionalmente la letra griega lambda se ha usado como símbolo de la longitud de onda, por tanto, no parece adecuado, por carecer de sentido físico, hablar de lambdas de 10 Gbit/s dado que los bits no son una frecuencia. No obstante, debemos entender que la CNC se refiere a la posibilidad de ofrecer frecuencias portadoras de longitudes de onda del orden de cientos de nanómetros, susceptibles de ser multiplexadas en una misma fibra ofreciendo cada una de ellas canales con una capacidad del orden de los 10 Gbit/s.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

[CONFIDENCIAL]

II.6.3.1.2 Migración entre diferentes tipos de líneas

De acuerdo con la Posición Común de líneas alquiladas, el operador con PSM debe facilitar el proceso de migración a los servicios de líneas alquiladas regulados.

Por tanto, Telefónica deberá facilitar la migración a las condiciones reguladas de las líneas que cubren las diez rutas objeto de regulación. Sólo en el caso de que sean precisas modificaciones físicas por razones suficientemente justificadas por Telefónica, ésta podrá repercutir al operador que solicita la migración únicamente los costes incrementales debidos a dichas modificaciones.

Por tanto, aquellas líneas troncales que Telefónica esté prestando actualmente en las rutas reguladas, deberán ser migradas a las condiciones establecidas en la presente Resolución sin coste alguno, excepto que sean absolutamente necesarias modificaciones físicas en el circuito.

II.6.3.2 Obligaciones de precios y relacionadas

El punto (ii) implica fijar un precio adecuado para el acceso ya que Telefónica puede tener incentivos a fijar unos precios excesivos o discriminatorios para los competidores con el objeto de cerrar los mercados minoristas.

En este caso, con el objeto de incentivar la inversión en infraestructuras alternativas, no se considera proporcionado imponer la obligación de ofrecer los precios orientados a los costes. Resulta improbable el tendido de nuevos cables submarinos adicionales si los precios se orientan a los costes de Telefónica. Por tanto, es preferible imponer una obligación de precios razonables (artículo 13 de la Directiva de Acceso). La CMT podrá valorar las características específicas de cada una de las rutas y disponer de flexibilidad a la hora de fijar los precios.

Para fijar los precios, la CMT tendrá en cuenta, entre otras referencias, los precios existentes en mercados competitivos comparables, el nivel de precios que permite la entrada un operador eficiente en los mercados minoristas conexos y los costes que afrontaría un operador eficiente que desplegara una infraestructura alternativa en la ruta mayorista.

Por otro lado, Telefónica tampoco puede aplicar unos precios que supongan una barrera a la entrada que desincentive la aparición de infraestructuras alternativas (esto es, otro cable submarino), al menos hasta que el operador entrante cuente con una masa crítica que reduzca sus costes medios de provisión.

Telefónica deberá contar con la autorización previa de la CMT para realizar cualquier modificación de precios.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Por último, Telefónica no puede adoptar comportamientos anticompetitivos tales como (y sin ser exhaustivos): la imposición de cláusulas contractuales abusivas (fidelización, exclusividad, derecho de tanteo), el empaquetamiento abusivo o injustificado (imposición de servicios no requeridos, precios abusivos del paquete), etcétera.

Los precios aplicables serán los siguientes:

- Para la ruta Península – Canarias serán de aplicación los precios establecidos en la Resolución de 10 septiembre de 2008 de modificación de la oferta de troncales en lo que respecta a la ruta Península – Canarias.
- Para el resto de rutas Telefónica deberá presentar una propuesta de precios en el plazo de un mes desde la aprobación de la presente Resolución. La CMT valorará si los precios propuestos son razonables y, en caso necesario, podrá dictar Resolución modificando los mismos.

En relación a esta obligación, la Comisión Europea *“invita a la CMT a definir pormenorizadamente en la medida definitiva la metodología utilizada para fijar los precios de acceso impuestos en cada ruta, incluidos los criterios para evaluar si los precios de acceso aplicados por Telefónica son razonables”*.

Conviene aclarar que la CMT fijará los precios del resto de rutas siguiendo la misma metodología que en la Resolución de 10 de septiembre. En este sentido, para fijar los precios de las troncales Península – Canarias, se determinó el precio máximo que permitiría a un operador alternativo prestar servicios de banda ancha en Canarias mediante la apertura de centrales ULL utilizando el circuito troncal de mayor capacidad (el STM-4, de 622 Mbit/s), teniendo en cuenta la distribución actual de velocidades de banda ancha y una previsión de la evolución de las mismas²⁸. Mediante este criterio se fija el precio máximo de las líneas troncales que hace efectiva la obligación de acceso: a mayor precio, a los operadores alternativos no les resulta económicamente viable contratar líneas troncales Península – Canarias para abrir centrales ULL en Canarias.

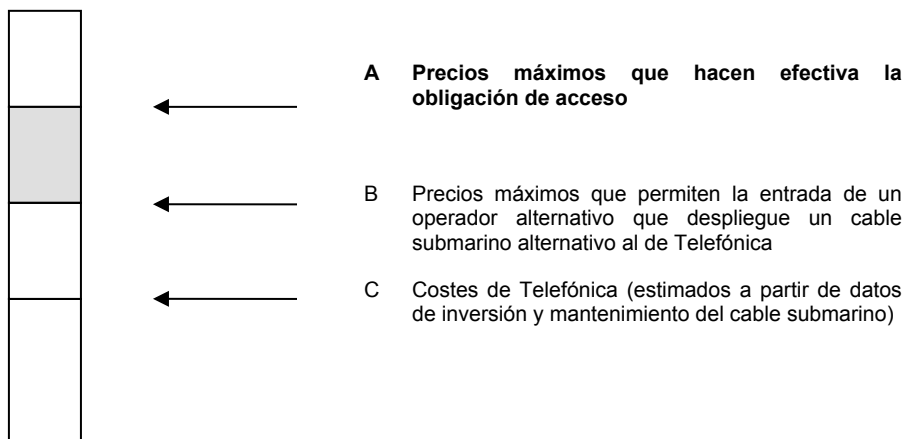
Asimismo, se calcularon otros dos valores de referencia: los costes de Telefónica y el precio máximo de los circuitos que permitiría la entrada de un operador alternativo que desplegara un cable submarino alternativo al de Telefónica. También se realizó una comparativa internacional.

En la siguiente figura se representan gráficamente los tres valores mencionados:

²⁸ Los precios del resto de velocidades (2, 34 y 155 Mbit/s) se fijaron a partir del resultado obtenido para el STM-4, manteniendo la coherencia tarifaria existente entre las diferentes velocidades.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES



Por tanto, la CMT calculará los valores A, B y C para todas las rutas reguladas. En general, los precios se situarán en una horquilla comprendida entre los valores A y B.

Ahora bien, en las rutas de menor tamaño la CMT puede llegar a la conclusión de que no es viable el despliegue de un cable submarino por parte de un operador alternativo. También entra dentro de lo posible que se despliegue algún cable submarino gracias a ayudas públicas en alguna ruta²⁹. En estos casos, los precios podrían fijarse *ad hoc* teniendo en cuenta las características específicas de la ruta.

Por último, y de acuerdo con los comentarios de la Comisión Europea, la CMT seguirá de cerca la evolución de las condiciones económicas para la explotación de cada ruta y evaluará si las hipótesis actuales siguen siendo válidas durante el periodo de vigencia de la presente revisión del mercado.

II.6.3.3 Obligación de no discriminación

Adicionalmente, se han descrito los problemas que el uso de diferentes prácticas abusivas (tácticas dilatorias, requerimientos no justificados, discriminación en calidad y empaquetamientos) por parte de Telefónica podrían suponer para los restantes operadores. Por tanto, la efectividad de la obligación de acceso debe asegurarse, al igual que se hizo en primera ronda, mediante la imposición adicional de la obligación de no discriminación (artículo 8 del Reglamento; artículo 10 de la Directiva de Acceso).

Esta obligación consiste en aplicar condiciones equivalentes en circunstancias semejantes a los operadores que presten servicios equivalentes, y proporcionar a terceros servicios e información de la misma calidad que los que proporcionen para sus propios servicios o los de sus filiales. En particular, la no discriminación debe referirse tanto a la calidad del servicio, como a los plazos de entrega y demás condiciones del suministro.

²⁹ En concreto, el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Melilla está analizando la instalación de un segundo cable de fibra óptica entre la Península y Melilla (<http://www.elfarocetamelilla.es/content/view/11440/73/>)



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

II.6.3.4 Obligación de transparencia

Por otro lado, se han descrito problemas como el uso de tácticas dilatorias por parte de Telefónica en la provisión del servicio. A efectos de posibilitar unas rápidas negociaciones entre estos operadores y Telefónica, 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.

Los precios incluidos en la oferta son fijos. Por tanto, si Telefónica desea modificarlos debe comunicar su propuesta de precios a la CMT. Si la CMT autoriza dichos precios, deberá incluirlos en la oferta y, de acuerdo a la obligación de no discriminación deben ser los mismos para todos los operadores.

Lo establecido en el párrafo anterior también es de aplicación en caso de introducir nuevas velocidades en la oferta, con independencia de la tecnología que soporte la capacidad ofrecida en la ruta.

III RESUMEN DE MODIFICACIONES

Por último, en el presente capítulo se presentan, a modo de resumen, las novedades más relevantes respecto del análisis de mercado efectuado en primera ronda:

- Se propone declarar en competencia efectiva y suprimir todas las obligaciones impuestas a Telefónica en un plazo de seis meses en los mercados mayoristas de líneas alquiladas troncales excepto en las diez rutas siguientes:
 - Península – Ceuta
 - Península – Melilla
 - Península – Canarias
 - Tenerife – Gomera
 - Tenerife – La Palma
 - Gomera – Hierro
 - Gran Canaria – Fuerteventura
 - Gran Canaria – Lanzarote
 - Mallorca – Menorca
 - Ibiza – Formentera
- En las diez rutas anteriores se mantienen las obligaciones establecidas en primera ronda, con las siguientes novedades:
 - Los precios deberán ser razonables. En ningún caso los precios ofrecidos a terceros por los operadores declarados con PSM podrán ser excesivos ni comportar una compresión de márgenes operativos del operador solicitante que impida la entrada de un operador eficiente, tanto en los mercados minoristas conexos como en el propio mercado mayorista.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

- Se han ampliado y aclarado las obligaciones de transparencia y no discriminación con el objeto de detectar y evitar prácticas anticompetitivas por parte de Telefónica.
- Las condiciones técnicas aprobadas en la ORLA Canarias serán de aplicación para el resto de rutas.
- Se mantienen los precios regulados en la ORLA Canarias. Para el resto de rutas Telefónica deberá enviar una propuesta en el plazo de un mes desde la aprobación del mercado, señalando que dichos precios podrán ser revisados en una próxima modificación de la Oferta de Referencia de troncales.

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

RESUELVE

Primero. Aprobar la definición y análisis de los mercados de segmentos troncales de líneas arrendadas al por mayor, la designación del operador con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas, tal como recoge el Fundamento de Derecho Tercero de la presente Resolución.

Segundo. Considerar que los mercados de:

- Las líneas alquiladas troncales parar rutas terrestres.
- Las líneas alquiladas submarinas que cubren las siguientes rutas:
 - Península – Baleares
 - Mallorca – Ibiza
 - Gran Canaria – Tenerife



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

no constituyen mercados cuyas características justifiquen la imposición de obligaciones específicas, y no son por tanto susceptibles de regulación *ex ante*, de conformidad con lo dispuesto en la Directiva Marco y en el artículo 10 de la Ley General de Telecomunicaciones.

Tercero. Suprimir, para las rutas establecidas en el Resuelve segundo, las obligaciones actualmente aplicables a Telefónica de España, S.A.U. en virtud de la Resolución de esta Comisión de 23 de noviembre de 2006 por la que se aprueba la definición y análisis del mercado de segmentos troncales de líneas arrendadas al por mayor, la designación de operadores con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas, una vez transcurrido un plazo de 6 meses a partir de la publicación de la Resolución en el Boletín Oficial del Estado.

Cuarto. Considerar los mercados de líneas alquiladas troncales que cubren las siguientes rutas:

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

como mercados de referencia que pueden 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.

Quinto. Determinar que los citados mercados de referencia no son realmente competitivos, 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.

Sexto. Considerar que Telefónica de España, S.A.U., en los términos del apartado II.5 del Fundamento de Derecho Tercero, tiene poder significativo de mercado en los citados mercados 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.

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

Octavo. Comunicar a la Comisión Europea la definición y análisis de los mercados de segmentos troncales de líneas arrendadas al por mayor, la designación del operador con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Noveno. 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.

Décimo. 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.

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.

El presente documento está firmado electrónicamente por el Secretario, Ignacio Redondo Andreu, con el Visto Bueno del Presidente, Reinaldo Rodríguez Illera.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

ANEXO 1: MEDIDAS A IMPONER EN LOS MERCADOS MAYORISTA DE LÍNEAS ALQUILADAS TRONCALES OBJETO DE REGULACIÓN EX ANTE

1.- Obligación de proporcionar servicios mayoristas de líneas alquiladas troncales a todos los operadores, a precios regulados

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

- 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 Telefónica está obligado a:

- Dar acceso a terceros a elementos y recursos específicos de su red necesarios para la provisión de los servicios mayoristas de líneas troncales. En particular, Telefónica deberá proveer a terceros los servicios siguientes:
 - Servicio de Transporte: Servicio por el cual Telefónica proporciona el tramo de circuito entre dos las centrales frontera de Telefónica situadas en los extremos;
 - Servicio de Conexión: Servicio por el cual Telefónica ofrece la conexión a su red mediante la provisión de capacidad portadora entre la central de interconexión de circuitos de Telefónica y el punto de interconexión de circuitos situado en la central frontera del operador, siempre que la distancia entre ambos puntos sea menor a 30 Km;
 - Cualquier otra facilidad asociada a los anteriores necesarios para la provisión de los servicios mayoristas de referencia.
- Negociar de buena fe con los solicitantes de acceso autorizados.
- Conceder libre acceso a interfaces técnicas u otras tecnologías indispensables para la interoperabilidad de los servicios.
- No retirar el acceso a facilidades que actualmente se están prestando sin aprobación previa de la CMT.
- Dar acceso a terceros a los sistemas de apoyo operativos o a sistemas informáticos con funciones similares.

Telefónica mantendrá las configuraciones de los Puntos de Interconexión de Circuitos (PdICs) recogidas en la ORLA Canarias vigente, así como todas las posibilidades previstas acerca de la reutilización de infraestructuras.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

En definitiva, siguen vigentes todas las previsiones contenidas en la actual ORLA Canarias, aprobada mediante Resolución de la CMT de 10 de septiembre de 2008. Las condiciones técnicas recogidas en dicha oferta serán de aplicación para todas las rutas reguladas.

En lo que respecta a las velocidades, Telefónica debe prestar circuitos de hasta 622 Mbit/s en la ruta Península – Canarias y de hasta 155 Mbit/s en el resto de rutas. En todo caso, la CMT podría introducir nuevas velocidades en la oferta en cualquiera de las rutas si se considera necesario.

Lo anterior, 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.

Telefónica debe facilitar el proceso de migración a los servicios regulados de líneas alquiladas troncales. En el caso de que sean precisas modificaciones físicas por razones suficientemente justificadas por Telefónica, ésta podrá repercutir al operador que solicita la migración únicamente los costes incrementales debidos a dichas modificaciones.

- b) Ofrecer precios razonables por la prestación de los servicios de acceso (arts. 13.1 e) de la LGTel y 11 del Reglamento de Acceso; art. 13 de la Directiva de Acceso)

En ningún caso los precios ofrecidos a terceros por los operadores declarados con PSM podrán ser excesivos ni erigir barreras a la entrada en el mercado de referencia que impidan la entrada de un operador eficiente, tanto en los mercados minoristas conexos como en el propio mercado mayorista.

La CMT tendrá en cuenta a estos efectos, entre otras referencias, los precios existentes en mercados competitivos comparables, el nivel de precios que permite la entrada un operador eficiente en los mercados minoristas conexos y los costes que afrontaría un operador eficiente que desplegara una infraestructura alternativa en la ruta mayorista.

Telefónica deberá contar con la autorización previa de la CMT para realizar cualquier modificación de precios.

Por último, Telefónica no puede adoptar comportamientos anticompetitivos tales como (y sin ser exhaustivos): la imposición de cláusulas contractuales abusivas (fidelización, exclusividad, derecho de tanteo), el empaquetamiento abusivo o injustificado (imposición de servicios no requeridos, precios abusivos del paquete), etcétera.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

2.- Obligación de no discriminación en las condiciones de los servicios mayoristas de líneas alquiladas troncales (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 la aplicación de este principio 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"*.

Por tanto, Telefónica implantará los medios necesarios para la provisión de las líneas alquiladas troncales, suministrando a terceros recursos equivalentes a los que se proporciona a sí misma o a sus empresas filiales o participadas, en las mismas condiciones y plazos.

A los efectos de controlar el cumplimiento de esta obligación:

- los acuerdos que suscriba Telefónica con el resto de operadores, con sus filiales y con otras empresas del Grupo Telefónica, deberán formalizarse por escrito y serán comunicados por Telefónica a la CMT en el plazo máximo de 10 días desde su formalización.
- Telefónica estará obligada a comunicar a la CMT determinados parámetros respecto a la provisión de los servicios mayoristas de líneas alquiladas troncales con el fin de supervisar el correcto cumplimiento de las obligaciones de no discriminación. En concreto, amplían a todas las rutas reguladas las obligaciones de comunicación de parámetros de calidad relativos al servicio de líneas alquiladas troncales que actualmente tiene impuestas Telefónica en virtud la actual ORLA Canarias, aprobada mediante Resolución de la CMT de 10 de septiembre de 2008.

Lo anterior, 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.

3.- Obligación de transparencia en la prestación de los servicios mayoristas de líneas alquiladas troncales

- a) Telefónica está obligada a la publicación de una Oferta de Referencia para la prestación de los servicios mayoristas de líneas alquiladas troncales suficientemente desglosada para garantizar que no se exija pagar por recursos que no sean necesarios para el servicio requerido (arts. 13.1 a) de la LGTel y 7 del Reglamento de Mercados; art. 9 de la Directiva de Acceso).

Esta oferta de referencia deberá incluir, como mínimo, los siguientes elementos tal y como se encuentran definidos actualmente:



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

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

A efectos de esta obligación, para las líneas alquiladas troncales entre la Península y Canarias se considera que la actual Oferta de Referencia, cuya última modificación fue aprobada mediante Resolución de la CMT de 10 de septiembre de 2008 continua vigente.

En el plazo de un mes desde la adopción de la presente medida, Telefónica incluirá en la oferta anterior, las condiciones específicas (en especial, su propuesta de precios) de las líneas alquiladas troncales que cubren el resto de rutas. Dicha oferta será comunicada a la CMT y a los operadores.

Lo anterior, 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.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

En todo caso, Telefónica deberá mantener actualizada la oferta de referencia, 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 desde su publicación, salvo que se señale un plazo diferente por esta Comisión.

Los precios incluidos en la oferta son fijos. Por tanto, si Telefónica desea modificarlos debe comunicar su propuesta de precios a la CMT. Si la CMT autoriza dichos precios, deberá incluirlos en la oferta y, de acuerdo a la obligación de no discriminación deben ser los mismos para todos los operadores.

Lo establecido en el párrafo anterior también es de aplicación en caso de introducir nuevas velocidades en la oferta, con independencia de la tecnología que soporte la capacidad ofrecida en la ruta.

4.- Determinación de las concretas condiciones para el acceso a los servicios mayoristas de líneas alquiladas troncales

Telefónica y el operador concretarán en el correspondiente acuerdo general de líneas alquiladas las condiciones en las que Telefónica prestará los servicios detallados en el apartado 1. a).

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 accesos se planteen entre los operadores, tanto durante la negociación de los mismos como durante su ejecución. 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. El plazo máximo para resolver dichos conflictos será de cuatro meses, en virtud de lo establecido en el artículo 14 de la LGTel.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

ANEXO 2: ANÁLISIS DE LA DE RED TRONCAL DE DOS OPERADORES ALTERNATIVOS

Introducción

En este Anexo se describe como han construido su red troncal dos operadores alternativos. Se detalla si se ha recurrido al alquiler de fibra oscura, circuitos alquilados o bien si se ha optado por construcción de red propia en las distintas rutas.

[CONFIDENCIAL]

Conclusión

En los dos casos analizados el alquiler de fibra oscura a terceros es fundamental para la construcción de su red troncal. Asimismo, se ha constatado la escasa dependencia de las infraestructuras de Telefónica.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

ANEXO 3 - RESUMEN ALEGACIONES POR OPERADOR

III.1 Definición del mercado de líneas alquiladas troncales

III.1.1 Resumen de alegaciones

Fibra oscura

ASTEL y Orange consideran necesaria la inclusión de la fibra oscura en el mercado de referencia. ASTEL encuentra cierta contradicción en afirmar que los operadores que proveen fibra oscura están compitiendo con los operadores de líneas alquiladas disciplinando su comportamiento y al mismo tiempo excluir la fibra oscura del mercado de referencia.

En la misma línea, Telefónica también considera que las líneas alquiladas troncales y la fibra oscura son sustituibles tanto desde el punto de vista de la demanda (la fibra oscura representa un 80% de los costes de una línea troncal) como de la oferta (los prestados de fibra únicamente necesitan notificar a la CMT el inicio de prestación de líneas alquiladas troncales). Por tanto, Telefónica concluye que la fibra oscura debería estar incluida en el mercado de referencia. Señala Telefónica que el regulador noruego incluye expresamente la fibra oscura en el mercado de troncales.

Líneas troncales para la conexión de salas OBA

En opinión de Telefónica, la Entrega de Señal mediante líneas alquiladas no debería estar regulada, ya que en gran parte de las centrales con cubrición los operadores utilizan vías alternativas a la capacidad portadora. Telefónica añade que sólo entrega el 50% de los PAIs y el 30% de los PAIs-IP con circuitos alquilados, lo que indica que no tiene PSM en este segmento.

III.1.2 Contestación de las alegaciones

Fibra oscura

En relación con las alegaciones acerca de la inclusión de la fibra oscura de ASTEL, Orange y Telefónica, la CMT estima que ya se ha justificado que la fibra oscura es un mercado ascendente al de las líneas alquiladas troncales y que no existe contradicción en no incluirlo en el mercado pero sí tener en cuenta su impacto en el mismo. Efectivamente, en la medida en que la competencia en el mercado de alquiler de fibra oscura sea suficiente, las barreras a la entrada en los mercados descendentes, como el de referencia, se reducirán, lo que tendrá un impacto en su situación competitiva. Por tanto, se mantienen las conclusiones preliminares y se descarta la inclusión de la fibra oscura en el mercado de referencia.

Líneas troncales para la conexión de salas OBA

La CMT considera que los circuitos para la conexión de salas OBA o PAIs son una facilidad asociada a los mercados 4 y 5, por lo que Telefónica debe seguir



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

prestándolas en virtud de su posición de PSM en dichos mercados. Por tanto, se rechaza la alegación de Telefónica.

III.2 Análisis de los tres criterios para líneas troncales submarinas

III.2.1 Primer criterio

III.2.1.1 Resumen de alegaciones

Telefónica destaca que no existen barreras legales o reglamentarias. Añade Telefónica que los operadores alternativos pueden elegir invertir en aquellas zonas donde les resulta especialmente interesante y, en concreto, en zonas rentables, de acuerdo a sus factores socioeconómicos; y además cuentan con opciones alternativas sin necesidad de inversión excesiva, por lo que se podría concluir que no existen barreras estructurales.

III.2.1.2 Contestación de las alegaciones

Esta Comisión coincide con Telefónica en la ausencia de barreras a la entrada legales significativas. Sin embargo, al contrario de lo que afirma Telefónica, debido a la elevada inversión inicial para tender un cable submarino, las barreras a la entrada estructurales en este caso son fundamentales, en especial los costes hundidos y las economías de escala y alcance. En este sentido, la CMT desconoce alternativas que permitan desplegar un cable submarino sin necesidad de una inversión muy elevada, como afirma Telefónica. Por tanto, se desestima su alegación.

III.2.2 Segundo criterio

III.2.2.1 Resumen de alegaciones

Gran Canaria - Tenerife

Algunos operadores de ASTEL entienden que en el caso de la ruta Gran Canaria – Tenerife no se tiende hacia la competencia efectiva, y propone que se analice en mayor profundidad el grado de competencia en dicha ruta. Argumenta Orange que ONO es un accionista relevante de CSC, y por tanto hay un elevado riesgo de negativa de acceso, establecimiento de precios abusivos y discriminación. Orange añade que la consecuencia de la no regulación de dicha ruta sería un duopolio Telefónica-ONO.

Rutas sin alternativas

Por el contrario, Telefónica considera que en todas las rutas submarinas, y no sólo en las que señalan los Servicios de la CMT, existen múltiples y diferentes alternativas que permiten a los operadores ofrecer los servicios objeto del presente mercado, sin necesidad de acudir a la infraestructura de Telefónica.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Telefónica considera que el menor desarrollo del bucle alternativo en las Islas Canarias no está relacionado con las condiciones de esta oferta vigente de circuitos troncales en esa ruta; y únicamente estaría relacionado con las decisiones de inversión de los operadores. Una evidencia empírica de ello son las rutas de Portugal con Madeira y las Azores, donde su regulación por parte de Anacom no ha supuesto un mayor desarrollo de la oferta de bucle.

Además Telefónica opina que todo operador puede rentabilizar globalmente sus servicios finales, de tal forma que la determinación del precio para determinadas rutas Península-Canarias se diluiría en el conjunto nacional.

A juicio de Telefónica en Canarias hay oferta suficiente, a través de cables submarinos con rutas internacionales que tienen base en el archipiélago. Tanto a Gran Canaria como a Tenerife llegan el SAT-3 y Atlantis 2, respectivamente, coparticipados por BT (con un 8,7%) y France Telecom (con un 7,9%), ambos con un peso muy superior al de Telefónica (1,1%), lo que permite concluir que esos dos operadores y cualquier otro que llegase a un acuerdo podría disponer de capacidad suficiente para alcanzar a los clientes de dichas islas.

Por otro lado, está prevista a corto plazo la entrada de diferentes consorcios, tanto en el ámbito canario (Infinity, Main One) como en el balear (Proyecto Rómulo), que próximamente van a poder ser utilizados por el resto de operadores para la prestación de los servicios de referencia. Así que de forma prospectiva la presión competitiva de nuevas ofertas se incrementará a lo largo del período cubierto por la presente fase de análisis de mercado.

Además, Telefónica argumenta que los operadores cuentan también con la modalidad de acceso indirecto nacional para prestar servicios de banda ancha en el archipiélago.

Para las rutas con Ceuta y Melilla, Telefónica opina que los operadores podrían hacer llegar los contenidos vía satélite a través de los consorcios ASTRA o HISPASAT y utilizar una vía de restauración (back-up) a través de un operador marroquí como Meditel. Añade Telefónica que para la ruta Península – Ceuta sería viable establecer radioenlaces de 155 Mbit/s.

Para las rutas: Tenerife – Gomera, Tenerife – La Palma, Gomera – Hierro e Ibiza – Formentera, debido a la escasa población de estos territorios, parece poco justificable que hubiera un Punto de Presencia de operador en estas islas. Además, excepto para la ruta Gomera – Hierro es posible establecer radioenlaces de hasta 155 Mbit/s.

En relación con la ruta Mallorca – Menorca, señala Telefónica la existencia de la alternativa de los radioenlaces de Abertis, por lo que no debería ser una ruta a la que imponer obligaciones regulatorias.

Por las razones anteriores, Telefónica afirma que el mercado de segmentos troncales submarinos tiende hacia la competencia efectiva.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

III.2.2.2 Contestación de las alegaciones

Gran Canaria - Tenerife

Es cierto, como afirma Orange, que ONO es accionista de CSC. En el caso de que fuera accionista único o que su participación en el cable le permitiera el control absoluto sobre las decisiones empresariales de CSC las alegaciones de Orange podrían tener cierto sentido. No obstante, esa no es la situación, pues además de ONO, son accionistas de CSC SODECAN³⁰ y diversas Cajas de ahorro de la Comunidad Canaria. Estas últimas entidades por un lado están comprometidas con el desarrollo de la sociedad de la información y por otro tienen el lógico interés en maximizar la rentabilidad de su inversión en CSC. Estos objetivos chocan frontalmente con las hipotéticas prácticas que Orange teme, en especial con la denegación de acceso. En cualquier caso, dada la supuesta situación de duopolio, Orange debería justificar las posibilidades de dominancia conjunta que, en su caso, podrían darse dado que, de acuerdo con las Directrices, la situación descrita no podría suponer la identificación de un operador con PSM individual como parece sugerir Orange.

En conclusión, por los motivos anteriores se rechaza la alegación de Orange.

Rutas sin alternativas

No son aceptables las alegaciones de Telefónica acerca de la rentabilidad global de las inversiones. Plantea Telefónica que un operador podría invertir en Canarias a pérdidas para recuperarlas en la Península y esa opción no es racional desde el punto de vista económico. Salvando las distancias, sería como si Telefónica decidiera invertir en un país de la UE a sabiendas de que no será rentable pero que podrá compensarlo con los beneficios obtenidos en el Reino Unido y España, por ejemplo. Claramente, esta opción no tiene ningún sentido, pues los beneficios globales serían mayores si directamente no invirtiera en el país en cuestión.

En lo que respecta a la ruta Península – Canarias y los cables submarinos existentes, para prestar servicios en dicha ruta sigue siendo necesario negociar con Telefónica para acceder al amarre de Canarias, con lo que la dependencia de Telefónica sigue existiendo. No obstante, la CMT ha tenido muy presente los proyectos en curso para tender nuevos cables entre Europa y el Oeste de África en el expediente de modificación de la oferta de troncales Península – Canarias, pues representan una magnífica oportunidad para que un operador tienda un ramal en la ruta Península – Canarias. En efecto, la CMT fijó los precios en dicho expediente con la intención de no desincentivar la entrada de un competidor en la ruta.

Esta Comisión considera que el análisis prospectivo no supone, como pretende Telefónica, un análisis de las posibilidades teóricas con que cuentan los operadores para acceder al mercado. De esta forma, salvo el caso anterior, la CMT no ha identificado situaciones en las que se prevea una entrada real al mercado.

³⁰ Sociedad para el Desarrollo Empresarial de Canarias, S.A., es una entidad pública de inversión creada en 1976.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

En cuanto a las alegaciones acerca de que ya es posible prestar servicios de banda ancha en estas zonas aisladas mediante el ADSL-IP, la CMT no considera que sea una alternativa suficiente de peso para eliminar los cuellos de botella que impiden la inversión directa en los territorios insulares, Ceuta y Melilla. Efectivamente, las posibilidades que ofrece un circuito alquilado son superiores, incluyendo tanto como la confección de redes propias como la prestación de servicios adicionales que el servicio mayorista apuntado por Telefónica no permite.

Por último, las alternativas que señala Telefónica para las rutas con las islas menores, Ceuta y Melilla no se consideran viables desde el punto de vista técnico y económico por razones de mucha menos capacidad que la fibra y elevados costes que no permitirían competir de forma eficiente en los mercados minoristas. Por otro lado, parece claro que el cable submarino es sin duda la mejor opción, pues es la que utiliza Telefónica para sí misma.

Por tanto, se rechazan las alegaciones de Telefónica a este respecto.

III.2.3 Tercer criterio

III.2.3.1 Resumen de alegaciones

Telefónica afirma que no puede haber problemas de competencia en estas rutas, y argumenta que la posible negativa de acceso no se puede dar en la práctica, ya que aun cuando no existan obligaciones impuestas a los operadores, existe la obligación genérica de facilitar interoperabilidad de los servicios, recogida en el artículo 4 de la Directiva de Acceso.

Además, en el hipotético caso de que se dieran problema de competencia, no habría dificultad en detectarlos, por lo que el derecho de competencia sería suficiente para corregirlos.

III.2.3.2 Contestación de las alegaciones

En relación con el tercer criterio, se debe señalar que a diferencia de lo observado en las rutas terrestres, en el ámbito de las rutas submarinas no existe una alternativa de suministro real o potencial en el período de vigencia del mercado que permita disciplinar un posible comportamiento anticompetitivo de Telefónica.

En efecto, como se ha mencionado, la existencia de importantes barreras de entrada limita la entrada por parte de terceros en el mercado. En este sentido, un comportamiento anticompetitivo, como pueda ser la negativa de suministro o la imposición de precios excesivos, puede suponer en última instancia, un cierre de facto del mercado pues no existen medios alternativos para prestar el servicio así como los servicios minoristas que dependen del mercado aquí analizado. Telefónica tiene por tanto elevados incentivos a denegar el acceso/suministro así como al recurso a otras posibles prácticas anticompetitivas. De esta manera, una actuación preventiva e inmediata de la ANR se presenta como esencial, pues se asegura que aquellos



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

operadores presentes en el mercado no sean expulsados y, a su vez, se garantiza que aquellos que deseen entrar puedan hacerlo en condiciones competitivas.

Al contrario de lo que manifiesta Telefónica respecto a la ausencia de conflictividad de este mercado, se debe señalar al respecto que dados los problemas de competencia existentes a nivel mayorista para los operadores alternativos en relación con la ruta de Canarias, fue necesaria la intervención de esta Comisión –por medio de su Resolución de 10 de septiembre de 2008–, modificando la Oferta de Referencia de Telefónica. Por tanto, no se puede aceptar la alegación de Telefónica cuando recientemente, han sido detectados fallos en el mercado que han necesitado de la intervención regulatoria de esta Comisión. Por lo que la regulación ex ante se prevé necesaria para seguir vigilando el correcto desarrollo del mercado.

Es más, como recoge la Nota Explicativa, la regulación ex ante deberá considerarse un complemento necesario al derecho de competencia en aquellos casos en que la normativa ex post no sea suficiente para poner remedio a los fallos de mercado detectados, por ejemplo si las obligaciones regulatorias necesarias para el desarrollo de la competencia no pueden en principio imponerse conforme al derecho de competencia. Cobra especial importancia, a este respecto, la obligación de acceso, obligación esencial para promover la competencia en este mercado. A este respecto, la necesidad de garantizar la interoperabilidad a que alude Telefónica es distinta, y no tiene necesariamente una vocación de permanencia, frente a la imposición a un operador con PSM de una obligación de dar acceso a nuevos clientes (y mantener su oferta a clientes existentes) conforme a la normativa de mercados.

III.3 Propuesta de supresión de obligaciones en las rutas que no cumplen con los tres criterios

III.3.1 Resumen de alegaciones

Telefónica considera que el plazo para el levantamiento de las obligaciones debe reducirse a los tres meses, en línea con lo establecido en otros mercados.

III.3.2 Contestación de las alegaciones

En respuesta a esta alegación se debe destacar que las características propias de este mercado hacen aconsejable un plazo superior al establecido en otros mercados para el levantamiento de las obligaciones, en este caso seis meses, ya que dicho plazo permitirá que los operadores puedan negociar alternativas a Telefónica y migrarse, en su caso, al nuevo prestador, por lo que se desestima la alegación de Telefónica.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

III.4 Medidas a imponer en el mercado de troncales acuáticas

III.4.1 Resumen de alegaciones

Velocidades a ofrecer

Telefónica considera que la obligación de ofrecer circuitos de 622 Mbit/s está injustificada y es desproporcionada debido a las siguientes razones:

- No existe una demanda generalizada de circuitos de esta velocidad. Actualmente ONO es el único operador que contrata circuitos de esta velocidad en la ruta Península – Canarias.
- Ni Arcep ni Anacom han regulado circuitos de más de 155 Mbit/s en las rutas con La Reunión y Madeira.
- No existen barreras a la entrada estructurales para tender cables submarinos. Regular rutas de cable submarino desincentiva la inversión.

Precios

ASTEL estima que debe introducirse en el apartado 1.b) del Anexo 1 la previsión de que Telefónica no podrá llevar a cabo reducciones de precios que impliquen estrechamiento de márgenes, pues estas situaciones son las que crean más dificultades para competir en el mercado minorista.

Señala Telefónica que Ceuta y Melilla están adscritas en su modelo de red a las provincias telefónicas de Cádiz y Málaga respectivamente, por lo que en caso de imponer obligaciones debería especificarse que las rutas son Cádiz – Ceuta y Málaga – Melilla.

El Govern de les Illes Balears alega que la obligación de precios razonables impuestos a Telefónica en las rutas submarinas no debería superar el 7% de beneficio industrial sobre el precio de coste. Considera que para disponer de unos precios actualizados se debería solicitar a Telefónica su propuesta de precios con una periodicidad al menos anual.

Vodafone alega que en determinadas rutas reguladas no existen precios razonables sino que son precios excesivos como en la ruta Península-Canarias y la ruta Península-Melilla. Vodafone ha estimado unos precios máximos que podrían considerarse como razonables en base a la siguiente información:

- la referencia de precios reales existente en el mercado.
- el precio máximo que permitiría ofrecer a Vodafone servicios minoristas competitivos en Canarias y Melilla con el despliegue de red que permita la prestación de un servicio de calidad adecuado.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

- información pública de la contabilidad de costes de Telefónica para que los precios propuestos fueran, en todo caso, superiores.
- información sobre costes relativos al despliegue de red con el fin de incentivar el despliegue de otras redes alternativas.

En base a esta información, Vodafone propone los siguientes precios máximos:

- Ruta Península-Canarias: STM-1 **[CONFIDENCIAL]**
- Ruta Península-Melilla: STM-1 **[CONFIDENCIAL]**

En la misma línea, Orange alega que la propuesta de regulación de 10 rutas submarinas imponiendo la obligación de precios razonables tomando como ejemplo los precios aprobados ya para la ruta Península-Canarias, es insuficiente para conseguir el objetivo de que los operadores alternativos accedan a los territorios conectados mediante dichas rutas incentivando su inversión.

Según Orange ni las capacidades, ni los precios regulados, que no permiten ni tan siquiera planificar redundancia, son adecuados para por ejemplo incentivar la desagregación del bucle en Canarias como presupone la CMT.

Por el contrario, ONO considera que la metodología desarrollada por la CMT en el expediente de modificación de la ORLA en lo que respecta a la ruta de Península-Canarias cumple, en general, con el razonamiento de esta Comisión de que el precio mayorista de acceso razonable o regulado debe situarse en una horquilla comprendida entre unos valores mínimo y máximo que por un lado permitan replicar las ofertas minoristas de Telefónica y por otro dejen margen para la entrada de un competidor que desee tender un cable submarino alternativo. Por ello, considera adecuado que este criterio se aplique a las otras nueve rutas sujetas a regulación.

No discriminación

ONO considera que la obligación de presentar el acuerdo ante la CMT debe aplicar solamente al operador con PSM, es decir, Telefónica ya que es el operador al que se le quiere controlar el cumplimiento de una obligación de prestación de servicios sin discriminación.

III.4.2 Contestación a las alegaciones de la Consulta Pública

Velocidades a ofrecer

No es cierto, como afirma Telefónica, que no haya demanda generalizada de circuitos STM-4. Los operadores demandan esta capacidad y de hecho algunos operadores han solicitado a la CMT la regulación de velocidades superiores.

Tampoco es correcta la afirmación de que no existen barreras a la entrada para desplegar un cable submarino, como ya se ha argumentado anteriormente.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Precios

La petición de ASTEL sobre la prohibición de estrechamiento de márgenes ya se recoge en el párrafo del apartado 1b) del Anexo de obligaciones.

Las puntualizaciones de Telefónica acerca de las rutas con Ceuta y Melilla serán analizadas en el expediente de modificación de la oferta de referencia de troncales.

En cuanto a las diferentes alegaciones acerca de los precios, y en línea con las alegaciones de ONO, cabe señalar que la CMT calculará los precios para las rutas submarinas reguladas siguiendo la misma metodología que en la ruta Península – Canarias. En todo caso, se tendrá muy presente la posibilidad real de que un operador despliegue un cable alternativo en cada una de las rutas.

No discriminación

Se aceptan las alegaciones de ONO y se establece que debe ser sólo Telefónica quien debe enviar los acuerdos a la CMT, al ser este el operador declarado con PSM en el mercado de referencia.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

ÍNDICE

ANTECEDENTES DE HECHO	1
FUNDAMENTOS DE DERECHO	2
I SERVICIOS MINORISTAS RELACIONADOS CON LAS LÍNEAS ALQUILADAS TRONCALES	2
II MERCADO MAYORISTA DE LÍNEAS ALQUILADAS TRONCALES	2
II.1 DEFINICIÓN DEL MERCADO RELEVANTE	2
II.1.1 <i>Definición del mercado relevante de producto</i>	2
II.1.1.1 Delimitación entre líneas alquiladas terminales y troncales	2
II.1.1.2 Velocidades de transmisión.....	2
II.1.1.3 Soporte físico.....	2
II.1.1.4 Ethernet	2
II.1.1.5 Fibra oscura.....	2
II.1.1.6 Líneas alquiladas troncales para conexión centrales ULL o PAIs.....	2
II.1.1.7 El mercado de líneas alquiladas troncales en la Recomendación	2
II.1.1.8 Conclusión.....	2
II.1.2 <i>Definición del mercado relevante geográfico</i>	2
II.1.2.2 Conclusión en relación con la definición del mercado.....	2
II.2 ANÁLISIS DE LOS CRITERIOS ESTABLECIDOS POR LA COMISIÓN EUROPEA PARA LA IDENTIFICACIÓN DE MERCADOS SUSCEPTIBLES DE SER REGULADOS EX ANTE.....	2
II.2.1 <i>Líneas alquiladas troncales para rutas terrestres</i>	2
II.2.1.1 Presencia de barreras a la entrada no transitorias de acceso al mercado	2
II.2.1.2 Tendencia hacia la competencia efectiva.....	2
II.2.1.3 Suficiencia del Derecho de la competencia.....	2
II.2.1.4 Conclusiones preliminares sobre el cumplimiento de los tres criterios fijados en la Recomendación de mercados de la Comisión Europea	2
II.2.2 <i>Líneas alquiladas troncales para rutas submarinas</i>	2
II.2.2.1 Presencia de barreras a la entrada no transitorias de acceso al mercado	2
II.2.2.2 Tendencia hacia la competencia efectiva.....	2
II.2.2.3 Suficiencia del Derecho de la competencia.....	2
II.2.2.4 Conclusiones preliminares sobre el cumplimiento de los tres criterios fijados en la recomendación de mercados de la Comisión Europea	2
II.3 PROPUESTA DE SUPRESIÓN DE LAS OBLIGACIONES EXISTENTES EN LOS MERCADOS MAYORISTAS DE LAS LÍNEAS TRONCALES TERRESTRES Y LAS RUTAS SUBMARINAS QUE NO CUMPLEN CON LOS TRES CRITERIOS	2
II.4 ANÁLISIS DE LA ESTRUCTURA DE LOS MERCADOS MAYORISTAS DE LÍNEAS SUBMARINAS EN LAS RUTAS QUE CUMPLEN CON LOS TRES CRITERIOS, VALORACIÓN DE LA EXISTENCIA DE COMPETENCIA EFECTIVA EN EL MISMO Y DETERMINACIÓN DE OPERADORES CON PSM	2
II.4.1 <i>Descripción de la estructura del mercado y análisis de la competencia efectiva en el mercado</i>	2
II.5 PROPUESTA DE IDENTIFICACIÓN DE OPERADORES CON PSM	2
II.6 ANÁLISIS DE LAS OBLIGACIONES SUSCEPTIBLES DE SER IMPUESTAS A LOS OPERADORES CON PSM	2
II.6.1 <i>Principios a aplicar por el regulador en la elección de las obligaciones más idóneas</i>	2
II.6.2 <i>Identificación de problemas de competencia en el mercado de referencia y relacionados</i>	2
II.6.3 <i>Obligaciones a imponer</i>	2
II.6.3.1 Obligación de acceso	2



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

II.6.3.2	Obligaciones de precios y relacionadas	2
II.6.3.3	Obligación de no discriminación	2
II.6.3.4	Obligación de transparencia	2
III	RESUMEN DE MODIFICACIONES	2
	RESUELVE	2
	ANEXO 1: MEDIDAS A IMPONER EN LOS MERCADOS MAYORISTA DE LÍNEAS ALQUILADAS TRONCALES OBJETO DE REGULACIÓN EX ANTE	2
	ANEXO 2: ANÁLISIS DE LA DE RED TRONCAL DE DOS OPERADORES ALTERNATIVOS	2
	ANEXO 3 - RESUMEN ALEGACIONES POR OPERADOR	2