



JORGE SÁNCHEZ VICENTE, 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 número 18/12 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, celebrada el día 3 de mayo de 2012, se ha adoptado el siguiente

ACUERDO

Por el cual se aprueba la

Resolución por la que se adopta una medida cautelar en relación con los precios de los servicios GigADSL y ADSL-IP (DT 2011/739)

I ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Propuesta de oferta de referencia del servicio NEBA

Con fecha 1 de marzo de 2011 se registró la entrada de un escrito de Telefónica de España, S.A.U., en adelante, con la propuesta de la oferta de referencia del servicio NEBA (Nuevo servicio Ethernet de acceso mayorista de Banda Ancha). En ella se incluía una propuesta de precios del servicio.

SEGUNDO.- Comunicación de inicio del procedimiento

Con fecha 3 de junio de 2011, y con arreglo a las previsiones de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por la Ley 4/1999, de 13 de enero (LRJPAC), esta Comisión resolvió iniciar el procedimiento administrativo de revisión de los aspectos de precios de la oferta de referencia del servicio NEBA.

TERCERO.- Requerimiento de información sobre la propuesta de precios

Con fecha 9 de junio de 2011, se requirió a Telefónica que aportara una serie de informaciones relativas a la propuesta de precios recibida en relación con la metodología aportada por Telefónica para fundamentar los precios que había propuesto. Tras una respuesta incompleta recibida el 7 de julio de 2011, se reiteró el requerimiento de información el 29 de julio. Con fecha 12 de septiembre de 2011 se recibió un escrito de Telefónica con el que completaba la respuesta al requerimiento de información.

CUARTO.- Requerimiento para elaboración de un modelo de costes

Mediante escrito de fecha 20 de junio de 2011 se dirigió a Telefónica un requerimiento de información para la elaboración de un modelo de costes de los servicios mayoristas de banda ancha NEBA y ADSL-IP.



Con fecha 7 de julio de 2011 Telefónica presentó un recurso de reposición contra dicho requerimiento. El recurso fue desestimado por Resolución del Consejo de fecha 22 de julio de 2011¹ y el requerimiento fue reiterado por medio de escrito de fecha 25 de julio de 2011.

Con fecha 5 de agosto de 2011, Telefónica respondió de forma incompleta al requerimiento, éste fue reiterado el 21 de septiembre de 2011y, finalmente, con fecha 13 de octubre de 2011, se recibió escrito de Telefónica mediante el cual completaba la respuesta al requerimiento de información.

QUINTO.- Escritos de Jazztel, Ono, Orange y Euskaltel

El 10 de mayo de 2011 se recibió un escrito de Jazz Telecom España, S.A., en adelante Jazztel, presentando alegaciones. El 14 de noviembre de 2011 se recibió un nuevo escrito de alegaciones de Jazztel.

Con fecha 13 de julio de 2011 entró en esta Comisión un escrito de Cableuropa, S.A.U., en adelante Ono, en el que formula una serie de alegaciones.

Asimismo, el 19 de julio de 2011 se registró un escrito de France Telecom España, S.A., en adelante Orange, que contiene sus alegaciones. Con fechas 2 de diciembre de 2011 y 3 de febrero de 2012 se recibieron nuevos escritos de alegaciones de Orange.

Igualmente, Euskaltel, S.A., en adelante Euskaltel, presentó sus alegaciones en un escrito que entró en esta Comisión el fecha 20 de diciembre de 2011.

SEXTO.- Ampliación del objeto para revisar los precios de GigADSL y ADSL-IP

Con fecha 5 de octubre, esta Comisión comunicó a los interesados la ampliación del objeto del procedimiento para incorporar la revisión de los precios de los servicios GigADSL y ADSL-IP de la oferta de referencia de Telefónica del servicio mayorista de acceso indirecto.

SÉPTIMO.-Escrito de Telefónica sobre los precios de GigADSL y ADSL-IP

Con fecha 19 de octubre de 2011 se recibió un escrito de Telefónica, por el que solicitaba que el expediente se limitara al objeto establecido en su origen de determinar los precios de NEBA.

Telefónica decía no entender los motivos que han llevado a la CMT a acceder a la revisión de precios para los servicios GigADSL y ADSL-IP, ya que ello no tiene ninguna vinculación con el objeto de un expediente abierto para definir los precios del servicio NEBA.

Telefónica alega que se han producido dos importantes bajadas de precio del servicio de acceso indirecto en los últimos años y que, desde que se bajaron los precios en septiembre de 2009, el número de abonados de los servicios indirectos se ha incrementado notablemente lo que evidenciaría la adecuación del actual nivel del precio para los operadores ya que les estaría siendo rentable. Telefónica estimaba que una nueva disminución del precio supondría un estímulo negativo para el mercado futuro y para la transición al NEBA.

Telefónica consideraba que la bajada de los precios de los servicios GigADSL y ADSL-IP, podría tener repercusiones muy negativas ya que supondría un importante desincentivo para cualquier tipo de inversión por parte de los operadores tanto en fibra como en cobre.

¹ Resolución, de 22 de julio de 2011, contra el recurso de reposición contra el requerimiento de información para la elaboración del modelo bottom-up de acceso mayorista de banda ancha realizado a Telefónica de España, S.A.U.



Finalmente, Telefónica ponía de manifiesto que tanto ella como los operadores alternativos llevan invertido mucho tiempo y dinero en la definición y desarrollos del servicio NEBA, por lo que potenciar la demanda de los antiguos servicios indirectos supondría ir en contra del espíritu del Análisis de los Mercados 4 y 5, y desincentivaría la utilización real de NEBA. Según Telefónica, ante una hipotética bajada, es previsible que la mayoría de los operadores intentará retrasar en la medida de lo posible la transición a NEBA cobre, al preferir precios bajos garantizados a realizar el esfuerzo de optimizar su capacidad contratada en NEBA.

OCTAVO.- Solicitud de Vodafone de medidas cautelares

Con fecha 13 de enero de 2012 se recibió un escrito de Vodafone España, S.A.U., (en adelante Vodafone), en que solicita la revisión cautelar de los precios de ADSL-IP.

Vodafone considera que los márgenes negativos que actualmente se producen donde es necesario hacer uso de servicios *bitstream* conducen a la inviabilidad del negocio minorista de acceso a Internet, poniendo en serio peligro las inversiones efectuadas por los operadores alternativos conforme a la política regulatoria aplicada por la CMT, por lo que de no revisarse urgentemente a la baja los precios, las condiciones competitivas se verán inevitable e irremediadamente erosionadas.

Vodafone afirma que los operadores alternativos compiten con Telefónica a nivel nacional por lo que, para poder hacer una oferta de cobertura nacional necesitan que Telefónica les ofrezca los dos servicios mayoristas de acceso: directo (ULL) e indirecto (*bitstream*), que son complementarios; pero la nula rentabilidad de las ofertas cuando se construyen con *bitstream* condiciona la rentabilidad global de los productos a nivel nacional e impide competir con Telefónica.

Para Vodafone, la relajación de ciertas condiciones del test de replicabilidad de las ofertas minoristas de Telefónica ha permitido el lanzamiento de determinadas ofertas minoristas (ADSL 10 Mbps por 19,90 €/mes) especialmente dañinas e irreplicables.

Vodafone cree que la rentabilidad del servicio ADSL-IP es prácticamente nula o limitada y es menor a medida que se contratan modalidades de mayor velocidad, lo que es importante dado el ascenso de la referencia del mercado, que en estos momentos se acerca a los 10 Mbps. Vodafone apunta que la CMT no ha tenido en cuenta el diferencial que se produce como consecuencia de los aumentos de velocidad de Telefónica en sus ofertas minoristas, y considera que se deben compensar con una rebaja en los precios de acceso indirecto.

A juicio de Vodafone, el retraso del servicio NEBA trae como consecuencia la necesidad de una bajada inmediata de los precios aplicables del servicio ADSL-IP. Vodafone considera que no es necesario vincular la fijación de precios del servicio NEBA con la revisión de precios del servicio ADSL-IP, ni debe necesariamente emplearse el mismo modelo.

Vodafone considera que dada la urgencia en la bajada de los precios de este servicio, y teniendo en cuenta la necesidad de mantener la obligación de orientación a costes, se debe proceder a la eliminación o ajuste a la baja del *mark-up* aplicado sobre el mismo. Vodafone considera incoherente decir que se elevan "artificialmente" los precios del ADSL-IP con un *mark-up*, mientras se revisan al alza los precios del ULL y se anuncia un posible *climb path*. Vodafone alega que está justificada la eliminación del *mark-up*, al ser la inversión en ULL complementaria y no sustitutiva de la de servicios *bitstream*.

Vodafone solicita que se revisen de forma urgente los precios del ADSL-IP, adoptando una medida cautelar consistente en la revisión a la baja de los citados precios mediante la eliminación del *mark-up* sobre costes o subsidiariamente mediante la reducción del mismo.



NOVENO.- Solicitud de Orange de revisión urgente de los precios

Con fecha 18 de enero de 2012 se recibió escrito de Orange en el que solicita la revisión urgente de los precios de los servicios actuales de acceso indirecto GigADSL y ADSL-IP.

A juicio de Orange, las sucesivas promociones de Telefónica sobre sus empaquetamientos de banda ancha ponen en riesgo la sostenibilidad de los servicios de los operadores alternativos en las zonas en las que hacen uso de los servicios de acceso indirecto, y ponen en peligro la existencia de una competencia efectiva en dichas zonas.

Orange expone que la política de Telefónica consistente en la reducción de precios apalancándose en su gran base de clientes de móvil a la cual realiza ofertas más agresivas, comenzó al inicio de septiembre de 2011, cuando puso a disposición de los usuarios un servicio Dúo ADSL 10 Mb con 550 minutos de llamadas fijo-móvil por 24,90 €/mes a condición de disponer de contrato móvil con Movistar sin exigir un consumo mínimo móvil, escenario que se agravó a mediados del mes de noviembre cuando comenzó a ofrecer un precio de 19,90 por el mismo servicio (excluyendo los minutos fijo-móvil).

Orange expone que dichos precios impiden a los operadores alternativos, dados los actuales precios de acceso indirecto, competir con las promociones de Telefónica, y la superación por estas ofertas del test de márgenes establecido, no es óbice para que se den en el mercado situaciones en las que la imposibilidad de competir sea un hecho inequívoco.

Orange apunta que no ha sido la única perjudicada por la agresividad de las promociones de Telefónica, ya que el mismo mercado mayorista de acceso indirecto ha dejado de presentar los crecimientos tanto en términos porcentuales como en términos absolutos, que había venido mostrando hasta la aparición de las promociones mencionadas de Telefónica.

Orange afirma que la pérdida de clientes referida tiene como mayor consecuencia negativa la imposibilidad de alcanzar una masa crítica de clientes que permita la apertura de centrales a la cubrición, elemento vital que permite la amortización necesaria de la inversión. Orange añade que para alcanzar dicha masa crítica son indispensables precios de acceso indirecto que permitan dar una respuesta competitiva, haciendo así factible alcanzar la cuota de mercado suficiente para proceder a un despliegue de ULL.

Según Orange, la solicitud de prórroga por parte de Telefónica para el lanzamiento efectivo del servicio NEBA y la falta de cobertura nacional de dicho servicio, hacen necesaria la revisión de los precios de acceso indirecto cuanto antes, pues la espera podría significar un daño a la competencia que exigiría demasiado tiempo de recuperación.

Orange considera necesario que *“dentro del expediente de fijación de los precios del servicio mayorista NEBA se establezcan medidas urgentes tendentes a fijar una reducción de precios que permita una competencia efectiva en las zonas de acceso indirecto.”*

DÉCIMO.- Trámite de audiencia

Con fecha 8 de marzo de 2012 se acordó la apertura de un trámite de audiencia del presente expediente, conforme al artículo 84 de la LRJPAC.

Presentaron alegaciones las siguientes entidades: Orange, Telefónica, Telecable de Asturias, S.A.U. (en adelante, Telecable), BT España Compañía de Servicios Globales de Telecomunicaciones, S.A.U., (en adelante BT), Jazztel, Vodafone y Ono. El Anexo I contiene el resumen de las alegaciones recibidas.



II FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Objeto del expediente

El objeto del procedimiento en el curso del cual se va a estudiar la conveniencia de adoptar esta medida cautelar es

1) aprobar los aspectos de precios de la oferta de referencia del nuevo servicio mayorista de banda ancha NEBA, verificando su adecuación a los requisitos regulatorios, en particular, a las obligaciones impuestas por la Resolución por la que se analizan los denominados mercados 4 y 5², así como a la obligación derivada del denominado mercado 2 de dar acceso con determinadas garantías para la provisión de telefonía IP³, y

2) revisar los precios de los servicios GigADSL y ADSL-IP de la oferta de referencia de acceso indirecto.

La presente medida cautelar se refiere únicamente a estos precios, los de los servicios GigADSL y ADSL-IP.

SEGUNDO.- Habilitación competencial

De acuerdo con el artículo 48.3 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones (LGTel, en adelante), en la redacción dada por la Disposición final trigésima cuarta de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía sostenible, *“la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones tendrá por objeto el establecimiento y supervisión de las obligaciones específicas que hayan de cumplir los operadores en los mercados de telecomunicaciones y el fomento de la competencia en los mercados de los servicios audiovisuales, conforme a lo previsto por su normativa reguladora y en el apartado 1 del artículo 10 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía sostenible, la resolución de los conflictos entre los operadores y, en su caso, el ejercicio como órgano arbitral de las controversias entre los mismos.*

El artículo 7.3 del Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración, aprobado por el Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre (Reglamento MAN), dispone que la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones podrá introducir cambios en las ofertas de referencia para hacer efectivas las obligaciones.

A su vez, el artículo 9.2 de la Directiva de Acceso⁴, establece igualmente que las autoridades nacionales de reglamentación podrán, entre otras cosas, introducir cambios en las ofertas de referencia para hacer efectivas las obligaciones impuestas por la Directiva.

En consecuencia, esta Comisión resulta competente para introducir cambios en la oferta de referencia de acceso mayorista de banda ancha, de conformidad con lo establecido en el artículo 9.2 de la Directiva de Acceso y en el artículo 7.3 del Reglamento MAN.

² Resolución, de 22 de enero de 2009, por la que se aprueba la definición y el análisis del mercado de acceso (físico) al por mayor a infraestructura de red (incluido el acceso compartido o completamente desagregado) en una ubicación fija y el mercado de acceso de banda ancha al por mayor, la designación de operador con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas, y se acuerda su notificación a la Comisión Europea.

³ Resolución, de 12 de diciembre de 2008, por la que se aprueba la definición y el análisis del mercado mayorista de acceso y originación de llamadas en la red telefónica pública en una ubicación fija, la designación de operador con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas, y se acuerda su notificación a la Comisión Europea.

⁴ Directiva 2002/19/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa al acceso a las redes de comunicaciones electrónicas y recursos asociados, y a su interconexión.



TERCERO.- Habilitación legal para la adopción de medidas cautelares

Esta Comisión está igualmente habilitada para la adopción de medidas cautelares, puesto que el artículo 48.7 de la LGTel señala que *“en el ejercicio de sus funciones, y en los términos que reglamentariamente se determinen, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, una vez iniciado el procedimiento correspondiente, podrá en cualquier momento, de oficio o a instancia de los interesados, adoptar las medidas cautelares que estime oportunas para asegurar la eficacia del laudo o de la resolución que pudiera recaer, si existiesen elementos de juicio suficientes para ello”*.

Por su parte, el artículo 31 de Reglamento de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, aprobado por Real Decreto 1994/1996, de 6 de septiembre, la faculta para adoptar medidas cautelares, una vez incoado el procedimiento correspondiente de oficio o a instancia de parte.

CUARTO.- Obligación de Telefónica de orientación a costes en el mercado de acceso mayorista de banda ancha (mercado 5)

Dando cumplimiento a su función de definición y análisis de los mercados y, en su caso, establecimiento de obligaciones específicas, con fecha 22 de enero de 2009 esta Comisión adoptó la Resolución relativa a los mercados 4 y 5 (mercado de acceso físico al por mayor a infraestructura de red en una ubicación fija y mercado de acceso de banda ancha al por mayor) que se refieren a los mercados mayoristas de acceso directo e indirecto, respectivamente, en banda ancha.

Dicha Resolución determinó que Telefónica tiene individualmente poder significativo en el mercado 5, en el sentido de lo dispuesto en el apartado 2, artículo 14, de la Directiva Marco⁵, y en el Anexo 2, apartado 8 de la LGTel. En consecuencia, en dicha Resolución esta Comisión impuso a Telefónica las obligaciones de dar acceso, de aplicar unos precios orientados a costes, de ser transparente y no discriminar y de tener cuentas separadas. En particular, se dispuso que Telefónica debía ofrecer un nuevo servicio mayorista de banda ancha⁶.

Así pues, se impuso a Telefónica la obligación de ofrecer los servicios de acceso mayorista de banda ancha a precios orientados en función de los costes de producción (arts. 13.1 e) de la LGTel y 11 del Reglamento de Mercados; art. 13 de la Directiva de Acceso), precisando que los precios fijados para los servicios mayoristas regulados deberán:

- Permitir la recuperación de los costes incluyendo la prima de riesgo que el desarrollo de las nuevas infraestructuras de acceso pudiera conllevar;
- Permitir a los operadores alternativos que decidan utilizar los servicios mayoristas de banda ancha replicar las ofertas minoristas de banda ancha de Telefónica o cualquier empresa de su grupo;
- Asegurar los incentivos económicos suficientes para asegurar el desarrollo de redes alternativas, la inversión eficiente y la competencia sostenible de acuerdo con el Artículo 13.2 de la Directiva de Acceso;
- Asegurar la coherencia de las tarifas de los servicios mayoristas garantizando un margen suficiente tanto entre los servicios prestados en las diferentes demarcaciones (servicio regional) y el nacional, mientras continúen estando

⁵ Directiva 2002/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas.

⁶ Por otra parte, recaen sobre Telefónica también obligaciones en materia de servicios mayoristas para telefonía IP, impuestas a raíz del análisis de mercados de originación de llamadas (mercado 2).



regulados ambos servicios, como con respecto a otros servicios mayoristas conexos (servicio de acceso desagregado al bucle).

QUINTO.- Concurrencia de los presupuestos necesarios para la adopción de una medida cautelar

El artículo 72 de la LRJPAC permite al órgano competente para resolver el procedimiento adoptar medidas cautelares, de oficio o a instancia de parte, cuando ello sea necesario para *“asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer”*, y *“si existen elementos de juicio suficientes para ello”*. Según el apartado 3 de este artículo, *“no se podrán adoptar medidas provisionales que puedan causar perjuicios de imposible o difícil reparación a los interesados o que impliquen violación de derechos amparados por las leyes”*.

Tomando en consideración estas prescripciones, doctrina y jurisprudencia han sistematizado los requisitos que permiten a una Administración Pública la adopción de una medida cautelar. Tales requisitos son los siguientes:

- Habilitación competencial (existencia de una norma que permita la adopción de una medida cautelar).
- La existencia de apariencia de buen derecho (*“fumus boni iuris”*) o de elementos de juicio suficientes para adoptar la medida.
- Previsión razonable de la necesidad y urgencia de la medida (*“periculum in mora”*) para asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer.
- Proporcionalidad e idoneidad de la medida. Es decir, la inexistencia de perjuicios de difícil o imposible reparación para los interesados o de efectos que impliquen violación de derechos amparados por las leyes.

El Tribunal Constitucional ha interpretado el régimen de adopción de medidas cautelares indicando que no se produce vulneración de derechos constitucionales siempre que exista una norma jurídica que permita su adopción; se adopten las medidas cautelares por resolución en Derecho; y se basen en un juicio de razonabilidad en cuanto a la finalidad perseguida y circunstancias concurrentes (ver STC 31/1981, de 28 de julio; 13/1982, de 1 de abril; 66/1984 y 108/1984, de 26 de noviembre y 22/1985, de 15 de febrero).

Se examina a continuación la concurrencia, en relación con el presente procedimiento, de los requisitos anteriores.

(a) Existencia de una norma jurídica que permita la adopción de las medidas cautelares en el marco del presente expediente

Como ya se ha señalado en la presente Resolución, esta Comisión está facultada para adoptar medidas cautelares en el presente caso en virtud de lo dispuesto en el artículo 48.7 de la LGTel así como en el artículo 31 del Reglamento de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones.

(b) Apariencia de buen derecho

Telefónica ofrece actualmente los servicios mayoristas de banda ancha denominados GigADSL y ADSL-IP (éste último en sus niveles provincial y nacional), cuya descripción y condiciones de prestación se recogen en la Oferta de acceso al Bucle de Abonado (OBA).

En la Resolución sobre los mercados 4 y 5 se estableció que Telefónica debía ofrecer un nuevo servicio mayorista de banda ancha, el cual una vez esté disponible permitirá la desregulación de GigADSL y ADSL-IP en los ámbitos coincidentes de cobertura. El nuevo servicio destinado a dar cumplimiento a dicha obligación es el servicio NEBA, cuyas



características ya se especificaron mediante resolución⁷ y cuya oferta de referencia (salvo los aspectos de precios, que son objeto del presente expediente) ha sido también aprobada⁸. El servicio NEBA debía estar disponible el 1 de enero de 2012, pero su lanzamiento ha sido retrasado a petición de Telefónica⁹.

Según se comunicó en escrito de fecha 5 de octubre, el procedimiento debe ocuparse tanto de fijar los precios del servicio NEBA, pendiente de lanzamiento, como de revisar los precios de los servicios GigADSL y ADSL-IP que están presentes en el mercado, y ello por la íntima conexión de los servicios citados, que usan numerosos elementos de red comunes y forman parte del mismo mercado mayorista. Asimismo, el criterio de coherencia de precios de acceso que sigue esta CMT, y los principios comunitarios, aconseja una revisión conjunta de dichos precios.

A fecha de hoy, se ha definido ya y se encuentra pendiente de lanzamiento el nuevo servicio NEBA destinado a sustituir a los servicios actuales, GigADSL y ADSL-IP, dejarán de estar desregulados tan pronto sea posible, esto es, cuando NEBA esté operativo. Hasta que esto ocurra, sigue siendo necesario revisar los precios de estos servicios justamente para que la transición de unos servicios al nuevo no sea conflictiva no perjudique a los operadores ni a la competencia.

Si bien el análisis de mercados establecía claramente una senda de desregulación para estos servicios (condicionada, eso sí, a la disponibilidad efectiva del nuevo servicio), los servicios citados van a tener mayor continuidad en el tiempo de la que se había previsto en un principio.

En primer lugar, porque NEBA no está todavía disponible, de manera que se ve necesariamente desplazado el punto temporal en que puede verificarse su disponibilidad efectiva y, por ende, la posibilidad de desregular los servicios actuales. En segundo lugar, porque la cobertura limitada de NEBA en accesos de cobre (NEBA-cobre) obligará a que en las zonas (áreas cubiertas por centrales o nodos) en las que no esté disponible deberán seguir ofreciéndose GigADSL y ADSL-IP como servicios regulados, e decir, en aquellas zonas en las que Telefónica nunca vaya a ofrecer el NEBA a los operadores y sí que les está ofreciendo GigADSL o ADSL-IP.

Así pues, en todo el territorio nacional hasta que se produzca el lanzamiento completo y satisfactorio de NEB, y en las zonas sin cobertura de NEBA-cobre de forma más prolongada, los servicios GigADSL y ADSL-IP van a seguir siendo la plasmación práctica de las obligaciones del mercado 5 y la herramienta de fomento de la competencia en las zonas de menor densidad de demanda.

Por todo lo anterior, los precios de los servicios GigADSL y ADSL-IP deben seguir siendo convenientemente actualizados y no pueden quedar congelados como los de un servicio a extinguir. Resulta claro que, conforme a las obligaciones en vigor, sus precios deben seguir siendo fijados conforme al criterio de orientación en función de los costes manteniendo al mismo tiempo la coherencia de los precios de acceso, lo cual se ha venido poniendo en práctica mediante un margen adicional o *mark-up* sobre los costes de referencia.

En este sentido, las sucesivas referencias de costes resultantes de la contabilidad regulatoria impuesta a Telefónica (además de las contabilidades verificadas de los ejercicios

⁷ Resolución, de 11 de noviembre de 2010, sobre la propuesta de nuevo servicio de acceso mayorista de banda ancha.

⁸ Resolución de 10 de noviembre de 2011 sobre la Oferta de Referencia del servicio NEBA, y Resolución, de 11 de abril de 2012, por la que se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la misma (AJ 2011/2739).

⁹ Resolución, de 12 de enero de 2012, sobre la solicitud de Telefónica, S.A.U. de suspensión cautelar del calendario de implantación del Servicio NEBA.



2007 y 2008, se dispone ya de los resultados verificados de la contabilidad de costes de 2009¹⁰) señalan una senda claramente decreciente que puede deberse a la mayor eficiencia de las tecnologías empleadas y el creciente volumen de conexiones gestionado por la red de Telefónica. Esta tendencia de costes unitarios decrecientes parece verse confirmada por los resultados, pendientes de verificación, del ejercicio 2010.

La CMT ha encargado a consultores externos la elaboración de los correspondientes modelos de costes de los que se obtendrán los resultados referidos a años posteriores (de 2012 en adelante) y cabe esperar que confirmen similares ganancias de eficiencia y aumento de las economías de escala y, por ende, la misma tendencia a la baja de los costes unitarios.

En suma, dado que los precios se han mantenido constantes desde 2009 y los costes subyacentes han bajado de forma significativa, el margen entre precios y costes ha aumentado. Por lo que, si queremos mantener el principio de que los precios de un servicio estén orientados por sus costes de producción, es necesario proceder a una revisión de dichos precios.

Orange y Vodafone solicitan la revisión urgente de dichos precios, entre otros aspectos, por la desactualización de los precios vigentes respecto de las tendencias del mercado como las nuevas ofertas de Telefónica.

Esta Comisión, de conformidad con la normativa vigente, analiza todas las ofertas nuevas de Telefónica para verificar su replicabilidad de acuerdo con los criterios y metodología que conocen los interesados puesto que son públicos.

La oferta concreta a la que hacen alusión por Orange y Vodafone fue objeto de examen por esta Comisión y, a mayor abundamiento, dado que fue objeto de un denuncia, dictó una resolución específica¹¹. Se indicaba allí que *“el hecho de que los productos analizados superen el test de replicabilidad de la metodología garantiza, de por sí, su carácter no predatorio”* y se añade que *“es preciso resaltar que los paquetes denunciados integran servicios de tráfico de voz fija y móvil”* de manera que generan *“unos márgenes positivos que resultan determinantes a la hora de poder extraer conclusiones relativas a la replicabilidad de los paquetes.”*

Los precios vigentes fueron fijados hace más de dos años y medio, en septiembre de 2009¹², sobre la base de los resultados de la contabilidad de costes de Telefónica referidos a 2007 (aunque luego fueron confirmados cuando ya se conocían los resultados de costes de 2008)¹³. Actualmente se dispone ya de los resultados verificados de la contabilidad de costes de 2009.

Se observan numerosas indicaciones de la desactualización de los precios vigentes respecto de la realidad del mercado, por el tiempo transcurrido tanto entre las referencias de resultados de costes de 2007 y de 2009, como entre la resolución que fijó los precios y el momento actual.

Por otra parte el aumento de la velocidad media preponderante entre los usuarios en este plazo ha aumentado un aumento del precio efectivo que los operadores pagan a Telefónica:

¹⁰ Resolución, de 9 de junio de 2011, sobre la verificación de los resultados de la contabilidad de costes presentados por Telefónica de España, S.A.U. referidos al ejercicio 2009.

¹¹ Resolución, de 21 de diciembre de 2011, por la que se pone fin al periodo de información previa relativa a la denuncia de France Telecom España, S.A. relativa a la oferta de banda ancha de TESAU para sus clientes de móvil (AEM 2011/2639).

¹² Resolución, de 17 de septiembre de 2009, sobre la modificación de los servicios actuales de acceso mayorista de banda ancha (DT 2009/871).

¹³ Resolución, de 7 de abril, de 2011, sobre la revisión de precios de las ofertas de referencia sobre la base de los resultados del ejercicio 2008 de la contabilidad de costes de Telefónica de España, S.A.U. (DT 2010/1275).



a lo largo de 2009, se dio una fuerte migración de líneas desde los 3 Mbps hacia los 6 Mbps, de manera que la velocidad de referencia en el mercado era todavía de 3 o bien 6 Mbps en 2009, mientras que actualmente (2012) predominan las ofertas de 10 Mbps. En este contexto, el mantenimiento de los precios nominales desde septiembre de 2009 ha supuesto indudablemente una elevación del precio efectivo a que deben hacer frente los operadores por conexión de abonado. Ello se deduce fácilmente si se comprueba que la modalidad mayorista E correspondiente a 10 Mbps es un 8% más cara que la modalidad N de 7 Mbps y un 16% más cara que la modalidad A de 3 Mbps, tal como se refleja en el cuadro siguiente.

modalidad	Velocidad red-usuario	Velocidad usuario-red	cuota de GigADSL y del nivel provincial de ADSL-IP	Diferencia respecto a modalidad E	cuota del nivel nacional de ADSL-IP	Diferencia respecto a modalidad E
A	3 Mbps	320Kbps	12,13 €	-16,2%	16,30 €	-16,2%
N	7,3 Mbps	640Kbps	13,33 €	-7,9%	17,90 €	-7,9%
E	10 Mbps	800Kbps	14,48 €	-	19,44 €	-

De modo similar, el mismo fenómeno puede analizarse desde la siguiente perspectiva: los resultados de costes en los que se basó la resolución de septiembre de 2009, se basaban en la distribución de modalidades de 2007, mientras que los resultados de costes verificados más recientes de que se dispone actualmente, son los de 2009 y se basan en la distribución de modalidades de los servicios mayoristas de ese año, de manera que existe un notable desfase temporal y una variación significativa de la composición por modalidades del total de conexiones mayoristas.

Lo anterior implica que, aun sin haber variado los precios nominales, el *mark-up* se ha visto implícitamente incrementado por la paulatina evolución de la distribución en modalidades de la cartera de conexiones de los operadores. El coste medio por conexión que deben asumir es superior porque progresivamente el conjunto de conexiones mayoristas contiene mayor porcentaje de modalidades de velocidades altas.

Además, dado que se dispone de los resultados de costes de 2009, el *mark-up* efectivo sobre costes se ha visto también incrementado por la reducción de coste medio por conexión que se ha observado, y la misma tendencia viene marcada por los resultados, pendientes de verificación, que se conocen por el momento del ejercicio 2010.

Así pues, los precios vigentes se encuentran notablemente desactualizados y es conveniente revisarlos a la baja para compensar los efectos descritos. Por ello es razonable estudiar la conveniencia de adoptar medidas previas al análisis detallado del asunto, a fin de evitar consecuencias indeseables tanto en éste como en otros servicios mayoristas por cuanto, estando por acabar la elaboración de los modelos en que se basarán los nuevos precios, aún se tardarán algunos meses en adoptar la resolución definitiva.

De acuerdo con todo lo anterior, debe entenderse que existen indicios razonables para entender que concurre el suficiente *fumus boni iuris*.

(c) Necesidad y urgencia de la medida

Concurren en este asunto evidentes razones de urgencia, que se exponen a continuación.

Se ha comentado ya que el presente expediente abarca el análisis de los precios de NEBA y de los servicios actuales GigADSL y ADSL-IP. NEBA es un servicio nuevo y por ello no reflejado en la contabilidad de costes, por lo que se han encargado a dos consultoras



externas sendos modelos de costes complementarios entre sí. Dichos modelos de costes reflejarán también los costes de prestación del servicio ADSL-IP, lo cual es idóneo para el fin perseguido de determinar al mismo tiempo en este expediente tanto los precios de NEBA como de los servicios actuales.

Pero esos modelos todavía no están disponibles y su versión definitiva aplicable para que esta Comisión elabore una propuesta de precios va a requerir un cierto tiempo. Posteriormente la aprobación de dicha propuesta una vez cumplidos todos los trámites que correspondan llevará también más de dos meses si, como es previsible, debe sacarse a consulta nacional y posteriormente notificarse a la Comisión Europea según el procedimiento del artículo 7 de la Directiva Marco.

Mientras tanto, los servicios GigADSL y ADSL-IP son los servicios que en la actualidad permiten a los operadores configurar ofertas allí donde no están presentes con infraestructuras propias o acceso desagregado, y constituyen por tanto una herramienta esencial de fomento de la competencia.

En el epígrafe (b) anterior se ha visto que los precios de estos servicios se encuentran seriamente desactualizados y que ello va a ser corregido en el expediente. No obstante, a la vista de los pasos que todavía deben completarse para aprobar los precios de NEBA y, por ende, de GigADSL y ADSL-IP, cabe concluir que su fijación definitiva no se materializará hasta dentro de unos meses.

En este contexto, resulta urgente proceder de manera inmediata a una revisión de los precios si se tiene en cuenta el potencial efecto en la competencia de un eventual retraso en la actualización de los precios.

En efecto, Telefónica opera y dirige sus ofertas al mercado sobre la base de los costes que debe asumir en la actualidad, en 2012, mientras que sus competidores se ven obligados a configurar sus ofertas basándose necesariamente en unos precios referidos a varios años atrás. Si los costes tienden a la baja, como es el caso, un retraso en la orientación de los precios supone que los operadores alternativos actúan con desventaja ya que no acceden a las ganancias de eficiencia y economías de escala alcanzadas en el periodo transcurrido. Si los costes tendieran al alza estarían en ventaja frente a Telefónica, lo que no ocurre en este caso.

Este desequilibrio en los aspectos económicos derivado de la desactualización de los precios supone una distorsión en las condiciones del mercado, y conlleva un claro riesgo de degradación de las posibilidades de competir mediante esta modalidad de acceso. Cabe destacar que la situación puede deteriorarse rápidamente si se confirma la tendencia apuntada por los últimos datos disponibles referidos a parámetros relevantes del mercado.

A ello hay que añadir que, a pesar del avance de la cobertura del acceso desagregado y de las redes alternativas, existe una serie de ubicaciones en las que el acceso indirecto sigue siendo una herramienta imprescindible para fomentar la competencia. En este punto cabe referirse a la propia imposición de las obligaciones en el marco de los Mercados 4 y 5, que vino determinada por la inexistencia de infraestructuras alternativas en determinadas zonas. Efectivamente, existen zonas importantes en las que los operadores alternativos no cuentan con infraestructuras suficientes ni les resulta viable el acceso desagregado de forma que la única alternativa para estar presentes en el mercado de banda ancha es mediante el acceso indirecto al bucle.

Pues bien, la urgencia de la presente medida reside en la necesidad de corregir los precios desactualizados comentados en el apartado anterior, con el fin de mantener las posibilidades de competir por medio del acceso indirecto antes de que se apruebe la



resolución definitiva del expediente. En suma, el interés general que supone la posibilidad de disponer de una competencia efectiva se ve limitado si retardamos la decisión.

Además, de no adoptarse la presente medida provisional, la resolución que se pudiera adoptar al término del procedimiento podría quedar desvirtuada, puesto que, como se ha expuesto, las condiciones de prestación de estos servicios mayoristas son susceptibles de producir graves perjuicios a la competencia.

Por todo lo anterior, con el fin de garantizar la pluralidad de ofertas y la competencia en el mercado, se hace necesaria la adopción de medidas cautelares que aseguren, de manera inmediata, el acceso a los diferentes servicios mayoristas de Telefónica en condiciones que permitan competir. De ahí que su adopción debe de ser urgente para asegurar el efecto útil de la resolución que finalmente se dicte.

En definitiva, esta situación hace imprescindible la adopción de una medida cautelar.

(d) Proporcionalidad de la medida

La medida cautelar propuesta es idónea y plenamente respetuosa con el principio de proporcionalidad¹⁴, habiéndose llevado a cabo la necesaria ponderación entre el interés público que trata de satisfacer la actuación administrativa y los posibles perjuicios que se podrían irrogar a los afectados por la misma. En este sentido, la medida cautelar que se acuerda por medio de la presente Resolución no viola derechos amparados por las leyes ni ocasiona perjuicios de difícil o imposible reparación (artículo 72.3 de la LRJPAC).

La adopción de esta medida cautelar se considera proporcionada a las circunstancias que concurren en el presente procedimiento, porque permite asegurar el cumplimiento de la medida que esta Comisión pueda adoptar en la Resolución definitiva que dicte a tal efecto.

Tampoco produce la presente resolución perjuicios de difícil o imposible reparación sino que el eventual perjuicio causado a Telefónica por una reducción de precios sería meramente económico y de fácil reparación.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, puede concluirse que la medida adoptada en sede cautelar es plenamente consecuente con el principio de proporcionalidad y tiene también carácter idóneo para cumplir con el objetivo perseguido.

SEXTO.- Determinación cautelar de precios orientados a costes

Según lo expuesto, se ha visto que los precios vigentes se encuentran en cierta medida desactualizados y es conveniente revisarlos.

(a) Margen de los precios vigentes respecto los resultados de costes

Los precios vigentes se derivaron de la aplicación de un *mark-up* del 11,6% a los resultados de costes de 2007¹⁵. Como ya se ha comentado, el mantenimiento de los precios nominales desde septiembre de 2009 ha supuesto indudablemente una elevación del precio efectivo a que deben hacer frente los operadores por conexión de abonado, de manera que, el *mark-up* se ha visto en la práctica incrementado por la paulatina evolución de la distribución en

¹⁴ El principio de proporcionalidad exige que los medios adoptados sean adecuados para lograr el objetivo perseguido y no rebasen los límites de lo que resulta necesario para su logro, entendiéndose que, cuando se ofrezca una elección entre varias medidas adecuadas, deberá recurrirse a la menos onerosa, y que las desventajas ocasionadas no deben ser desproporcionadas con respecto a los objetivos perseguidos, ver asunto C-331/88, *Fedesa*, sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de noviembre de 1990.

¹⁵ Resolución, de 17 de septiembre de 2009, sobre la modificación de los servicios actuales de acceso mayorista de banda ancha (DT 2009/871).



modalidades de la cartera de conexiones de los operadores. El coste medio por conexión que deben asumir es superior porque progresivamente el conjunto de conexiones mayoristas contiene mayor porcentaje de modalidades de velocidades altas.

Lo anterior implica que el *mark-up* resulta ser superior al 11,6% previsto inicialmente si se tiene en cuenta la evolución de la distribución en modalidades de la cartera de conexiones de mayoristas. Es decir, los precios vigentes supondrían un *mark-up* en torno al 20% sobre los costes de 2007 si se considerara la evolución de la distribución de modalidades de 2009 (último ejercicio ya verificado de la contabilidad) en lugar de la de 2007.

Por otra parte, tal como se muestra en el Anexo II confidencial, los resultados de costes de 2009 suponen una reducción de un 13,7% y un 14,2% en el coste medio por conexión de GigADSL y ADSL-IP respectivamente respecto los resultados de 2007 que justificaron los precios vigentes.

(b) Requisito de coherencia de los precios de acceso

Según lo anterior, aun si se actualizan los precios conforme a la evolución observada en los costes medios y se trasladan a los precios regulados las reducciones mencionadas de costes entre 2007 y 2009, los precios seguirían manteniendo un significativo margen por encima de costes alrededor del 20%.

Ese margen resultante puede ponerse en relación con el requisito de coherencia de los diferentes precios de acceso. Con el fin de precisar el alcance de la obligación de orientación a costes, la CMT ha hecho hincapié en anteriores resoluciones en la relación entre los precios del acceso desagregado y el acceso indirecto.

El balance entre dichos precios de acceso desagregado y acceso indirecto depende de todo el conjunto de condiciones económicas establecidas para ambos tipos de acceso. Por ello la CMT se dotó de un modelo de cálculo que relacionaba el *mark-up* sobre costes con el número de centrales en que el acceso desagregado era en promedio económicamente más atractivo que el acceso indirecto. Dicho modelo se consideró en las resoluciones anteriores de marzo de 2008¹⁶, septiembre de 2009¹⁷ y abril de 2011¹⁸.

No obstante, este enfoque seguido hasta el momento debe verse reexaminado por el nuevo contexto en el que se sitúa el presente expediente.

En primer lugar, se va a dar la coexistencia de varios servicios de acceso indirecto, ya que además del nivel nacional de ADSL-IP, en un nivel inferior los operadores podrán optar a corto plazo entre NEBA, GigADSL y el nivel provincial de ADSL-IP, teniendo NEBA una estructura de precios muy distinta a los otros. Así la validación de la coherencia entre diferentes precios de acceso debe tomar una visión multiservicio, no prevista en el modelo de cálculo empleado en anteriores decisiones.

En segundo lugar, debe tenerse en cuenta la creciente presencia de los accesos de fibra en el mercado. En el cuarto trimestre de 2011, los accesos de fibra son ya más de 170.000 y es muy significativa la cobertura alcanzada por la red de Telefónica, que será accesible para los operadores alternativos a través del servicio NEBA. Así pues, garantizar la coherencia entre diversos precios de acceso exigirá una visión multiplataforma por la coexistencia de

¹⁶ Resolución, de 27 de marzo de 2008, relativa a la revisión de la oferta de referencia de servicios mayoristas de banda ancha de Telefónica de España, S.A.U. (OIBA) (MTZ 2006/1019).

¹⁷ Resolución, de 17 de septiembre de 2009, sobre la modificación de los servicios actuales de acceso mayorista de banda ancha (DT 2009/871).

¹⁸ Resolución, de 7 de abril de 2011, sobre la revisión de precios de las ofertas de referencia sobre la base de los resultados del ejercicio 2008 de la contabilidad de costes de Telefónica de España, S.A.U. (DT 2010/1275).



acceso indirecto a la red de cobre y acceso indirecto a la red de fibra, además del acceso desagregado a la red de cobre y la posibilidad de desplegar infraestructuras alternativas, por medio de la oferta MARCo o de forma totalmente autónoma.

En tercer lugar, según indican tanto las obligaciones impuestas por la CMT en el análisis de los mercados 4 y 5 como la Recomendación de la Comisión de Europea relativa al acceso regulado a las redes de acceso de nueva generación (NGA)¹⁹, los precios de NEBA, en tanto que servicio que ofrece acceso mayorista a la nueva red de fibra, deben reflejar adecuadamente el riesgo específico de la inversión en fibra óptica.

En consecuencia, el presente expediente deberá revisar los precios de los diversos servicios de acceso indirecto y mantener la coherencia de los precios de acceso teniendo en cuenta la presencia de tres servicios de nivel inferior al nacional, de dos estructuras de precios divergentes, de dos redes de diversa índole (la red legada de cobre y la nueva red de fibra), y el riesgo específico de la transformación de la red de cobre en una red de fibra óptica.

Por todo lo anterior, es patente que no será ya válido el modelo empleado hasta ahora para calcular el *mark-up*, el cual simplemente enfrentaba acceso indirecto y acceso desagregado en el contexto de la red de cobre.

(c) Revisión de precios

Teniendo en cuenta la desactualización ya comentada de los precios, la evolución que reflejan los costes y las consideraciones anteriores sobre el *mark-up*, se considera razonable trasladar a los precios la reducción de costes observada en la contabilidad.

Ello supone no aplicar la disminución de costes que podría estimarse que se ha producido desde 2009 hasta 2012 (así lo indican los resultados pendientes de verificación de la contabilidad de costes de 2010).

De este modo, trasladar la reducción de precios que se observa en la contabilidad de manera señalada es una aproximación prudente para la determinación cautelara de precios orientados a costes. No predetermina la decisión final que se adopte, ya que en modo alguno se ven afectados los precios de NEBA y los precios de los servicios GigADSL y ADSL-IP se revisan de manera proporcionada al fin perseguido.

A la vista de lo anterior, se considera que los precios vigentes deben ajustarse conforme a la evolución de los costes (-13,7% en GigADSL y nivel provincial de ADSL-IP; y -14,2% en el nivel nacional de ADSL-IP). Por consiguiente se estima conveniente la revisión de las cuotas mensuales por conexión que refleja el cuadro siguiente.

¹⁹ Recomendación 2010/572/UE de la Comisión, de 20 de septiembre de 2010, relativa al acceso regulado a las redes de acceso de nueva generación (NGA).



modalidad	GigADSL ²⁰ y nivel provincial de ADSL-IP		Nivel nacional de ADSL-IP	
	Vigente	Precio revisado	Vigente	Precio revisado
T	8,84	7,63	11,91	10,22
Z	9,87	8,52	13,29	11,40
O	11,19	9,66	15,05	12,91
B	11,49	9,92	15,45	13,25
J	11,81	10,20	15,89	13,63
A	12,13	10,47	16,30	13,98
C	12,30	10,62	16,53	14,18
N	13,33	11,51	17,90	15,35
E	14,48	12,50	19,44	16,67
F	18,07	15,60	24,23	20,78
L	32,98	28,47	44,46	38,14
M	57,39	49,55	77,38	66,37
P	97,63	84,29	131,63	112,91
W	39,07	33,73	52,68	45,19
Y	48,92	42,24	65,96	56,58
VDSL2 1Mbps	11,19	9,66	16,62	14,26
VDSL2 3 Mbps	12,13	10,47	17,87	15,33
VDSL2 10 Mbps	14,48	12,50	20,97	17,99
VDSL2 25/1 Mbps	19,88	17,16	28,21	24,20
VDSL2 25/3 Mbps	21,19	18,29	29,96	25,70

Conforme a la práctica habitual seguida por esta Comisión en la adopción de medidas de tenor similar a la presente en ocasiones anteriores, estos niveles de precios fijados operan como un umbral máximo que podrá alcanzar el prestador del servicio mayorista, sin que dicho máximo obste a la posibilidad de que dicho operador pueda libremente fijar o pactar precios mayoristas inferiores.

(d) Efectividad de la revisión

Por tratarse de una medida urgente es clara la conveniencia de que la efectividad de los nuevos precios sea inmediata a partir de la fecha de la Resolución.

Conforme a los anteriores hechos y fundamentos de derecho, esta Comisión

RESUELVE

PRIMERO.- Modificar las cuotas mensuales por conexión de los servicios GigADSL y ADSL-IP de la OBA, que pasarán a ser las indicadas en el cuadro siguiente:

²⁰ Los precios de las modalidades VDSL2 en GigADSL corresponden a un servicio virtual entregado a nivel nacional.



modalidad	GigADSL y nivel provincial de ADSL-IP	Nivel nacional de ADSL-IP
T	7,63	10,22
Z	8,52	11,40
O	9,66	12,91
B	9,92	13,25
J	10,20	13,63
A	10,47	13,98
C	10,62	14,18
N	11,51	15,35
E	12,50	16,67
F	15,60	20,78
L	28,47	38,14
M	49,55	66,37
P	84,29	112,91
W	33,73	45,19
Y	42,24	56,58
VDSL2 1Mbps	9,66	14,26
VDSL2 3 Mbps	10,47	15,33
VDSL2 10 Mbps	12,50	17,99
VDSL2 25/1 Mbps	17,16	24,20
VDSL2 25/3 Mbps	18,29	25,70

Conforme a la práctica habitual seguida por esta Comisión en la adopción de medidas de tenor similar a la presente en ocasiones anteriores, estos niveles de precios fijados operan como un umbral máximo que podrá alcanzar el prestador del servicio mayorista, sin que dicho máximo obste a la posibilidad de que dicho operador pueda libremente fijar o pactar precios mayoristas inferiores.

SEGUNDO.- Las nuevas cuotas serán de aplicación a partir de la fecha de la presente resolución.

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 la resolución a la que se refiere el presente certificado, que pone fin a la vía administrativa, 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 48.12 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, Jorge Sánchez Vicente, con el Visto Bueno del Presidente, Bernardo Lorenzo Almendros.



ANEXO I

Alegaciones recibidas

1 Aspectos generales

Resumen de las alegaciones

Telecable muestra su conformidad con la disminución en los precios de los dos servicios, en la medida en que, de esta manera, se garantiza la pluralidad en las ofertas y la competencia misma en el mercado, además del acceso a los distintos servicios mayoristas de Telefónica en condiciones que hacen posible competir.

BT señala que comparte plenamente la necesidad y la urgencia que una medida cautelar que modifique los precios de los servicios GigADSL y ADSL-IP y los adecue, tal y como la regulación establece, a los costes. BT apunta que los precios de la banda ancha en España están altos, la competencia en zona no OBA está desapareciendo y se hace necesario adecuar los precios a los costes.

Vodafone valora positivamente que se hayan tenido en cuenta sus alegaciones relativas a la necesidad y urgencia de reducir el precio del servicio ADSL-IP, basadas, a su vez, en la ausencia de condiciones competitivas en el mercado de banda ancha en las zonas con menor densidad de demanda OBA, que a su vez conllevan un impacto notable en la competencia en las zonas OBA, y señala que coincide totalmente con la propuesta de reducir el precio del citado servicio mayorista.

Ono considera que no procede la reducción de precios propuesta ya que viene a acrecentar aún más la divergencia con el conjunto de países europeos de nuestro entorno en relación a los esquemas tarifarios aplicados a los precios regulados de la red de acceso. Ono considera que se obvia la comparación internacional de las modificaciones de precios propuestos, lo cual no resulta coherente, especialmente si se tiene en cuenta la nueva reducción de precios que se propone aplicar a unos precios que son ya muy reducidos. Ono indica que la CMT no está manteniendo una línea de actuación análoga a la desarrollada hace un año en relación a la modificación del precio del servicio de desagregación de bucle, porque en aquella ocasión la prudencia por el impacto de la medida fue el principal argumento para no ajustar el precio de acuerdo tanto a los datos que se derivaban de los costes de Telefónica como de la comparativa internacional. Ono está de acuerdo en la necesidad de velar por el fomento de la competencia, pero debe tener en cuenta la presencia en el mercado, no sólo de los operadores de ULL, sino también de los operadores como Ono que despliegan redes de acceso propias.

Jazztel, señala que, según ha manifestado en el expediente de referencia, considera necesario que se produzca una revisión de los precios para los servicios de GigADSL y ADSL-IP (medidas cautelares solicitadas por Vodafone y Orange) a efectos de que los operadores alternativos puedan replicar de manera efectiva las ofertas de Telefónica.

Orange considera plenamente justificada la revisión urgente y cautelar de los precios de acceso indirecto mientras se sustancia el expediente principal de precios.

Telefónica considera que la situación competitiva del mercado no justifica la necesidad de una reducción cautelar de los precios de GigADSL y ADSL IP.

Respuesta a las alegaciones

Telecable, Orange, Vodafone, BT y Jazztel se han mostrado favorables a la adopción de la medida. A lo alegado por Ono y Telefónica debe responderse que en el cuerpo de la



resolución se razona que concurren los requisitos necesarios para la adopción de la presente medida cautelar.

Además, Ono plantea una comparativa internacional de enfoques regulatorios en términos tan generales (contraponiendo por ejemplo, orientación a costes a otras regulaciones de precios) que difícilmente puede resultar un argumento a favor o en contra de una determinada revisión de precios, además de que olvida la evolución reciente de nuestro país descrita en la presente Resolución.

Ono no especifica tampoco en qué se basa para asegurar que los precios vigentes son muy reducidos; más bien se ha observado que presentan márgenes significativos respecto de los costes y Telefónica dirige al mercado ofertas de precios a cliente final que se sitúan muy próximos a los precios mayoristas.

Como indica Ono, esta Comisión debe tener en cuenta la presencia de operadores con red de acceso propia, pero ello no es un argumento contra la implementación adecuada de la regulación establecida para el acceso mayorista de banda ancha, que es primordial en la creación de un entorno favorable a la competencia en beneficio de los usuarios, especialmente en las zonas de menor presencia de las redes alternativas.

2 Desactualización de los precios

Resumen de las alegaciones

BT considera que los actuales precios de GigADSL y ADSL IP están completamente desactualizados, ya que si bien fueron establecidos en septiembre de 2009, lo fueron basándose en la contabilidad de costes de 2007, es decir costes de hace 5 años, lo cual resulta completamente inasumible. Añade BT que esa desactualización supone un claro incumplimiento de la regulación y los principios aplicados a dichos servicios.

Telefónica apunta que el precio del acceso indirecto no ha quedado desactualizado, a pesar del aumento de las velocidades de referencia, ya que el coste medio de estos servicios para los operadores se ha reducido con las medidas aplicadas por la CMT (ADSL-IP regional y descuento en AMLT).

Respuesta a las alegaciones

Las medidas a que se refiere Telefónica fueron introducidas por la propia resolución de septiembre de 2009 que fijó los precios vigentes y fueron debidamente justificadas: el nivel provincial de ADSL-IP tiene un precio relativo coherente con los menores recursos de red que moviliza y el descuento en AMLT compensa, si bien sólo parcialmente, la indisponibilidad de prestaciones para telefonía IP. Ciertamente todo apunta a que estas medidas han contribuido a la difusión del acceso indirecto, pero en modo alguno su existencia rebata lo señalado: que las condiciones económicas del acceso indirecto se derivan de la información de 2007 (con el consiguiente desfase temporal de varios años que apunta BT), y que no han variado desde la citada resolución de 2009, de manera que al mantenerse los precios nominales aumenta el precio medio por el desplazamiento de las velocidades de referencia.

3 Relevancia de GigADSL y ADSL-IP

Resumen de las alegaciones

Según BT, es previsible que los servicios GigADSL y ADSL-IP no sean sustituidos por el NEBA en el corto ni medio plazo, ya que la implantación del servicio NEBA se retrasa y está



la cuestión de la falta de cobertura completa nacional que hará necesario, si la CMT no lo remedia, la existencia de tres servicios en paralelo de una manera indefinida en el tiempo.

Según Telefónica, carece de sentido la revisión cautelar de los precios de los servicios a desregular manteniendo la regulación en 4 niveles de acceso indirecto (GigADSL, ADSL-IP regional, ADSL-IP Nacional y NEBA) y un descuento para el AMLT, puesto que la multiplicidad de niveles de servicios con precios regulados dificulta o impide una correcta fijación de precios, por lo que antes de una actualización de precios es necesario determinar qué servicios se mantendrán regulados. Telefónica considera que la medida no resulta urgente y puede suponer una grave inseguridad jurídica en cuanto a los precios definitivos de los distintos servicios y fecha de aplicación, desincentivando la migración al NEBA, dado que los precios definitivos tienen que estar disponibles en unos meses, antes de la comercialización del servicio NEBA, prevista según el calendario propuesto por CMT en Julio 2012, la medida propuesta no resulta urgente.

Respuesta a las alegaciones

Como ya se ha comentado, los servicios GigADSL y ADSL-IP van a tener mayor continuidad en el tiempo de la que podría preverse en un principio por el retraso de NEBA y por la existencia de áreas sin cobertura. Resulta claro que serán los servicios de referencia incluso tras el lanzamiento de NEBA, al menos durante el denominado “piloto precomercial” del servicio NEBA (previsiblemente de 1 de julio a 1 de octubre). Por consiguiente, son servicios de plena vigencia y está justificado actualizar sus precios sin que ello suponga desincentivar la migración a NEBA. La migración a NEBA, cuyos precios también se orientarán en función de los costes, está condicionada e incentivada por la perspectiva de desregulación de los servicios actuales y por las notables mejoras que presenta NEBA (como las prestaciones para telefonía IP o el gran número de perfiles de conexión), además de que ofrecerá por primera vez acceso regulado a la red de fibra de Telefónica.

4 Situación de mercado

Resumen de las alegaciones

Vodafone alega que los servicios mayoristas de acceso indirecto al bucle de abonado constituyen la herramienta de fomento de la competencia en las zonas con menos densidad de demanda, al tiempo que suponen la única vía para competir con Telefónica en las zonas que no son accesibles por los alternativos, es decir, las zonas atendidas por nodos interceptantes o fibra óptica, situación que impacta especialmente en el mercado empresarial, en el que debido al carácter “multisede” de los clientes, solo es posible atender sus necesidades utilizando en mayor o menor medida soluciones de acceso indirecto.

Vodafone señala que algunos operadores están encontrando barreras insalvables para aplicar una política comercial de carácter nacional, mientras que, aquellos operadores que han decidido centrarse en las zonas más densidad de demanda y restringir al máximo el uso de servicios mayoristas de bitstream, han conseguido unos mejores resultados a corto plazo, mientras que Vodafone ha sido el operador que ha hecho más uso de esta modalidad mayorista, en beneficio del desarrollo de las zonas con menos densidad de demanda.

Orange considera que el deterioro del mercado de acceso indirecto puede radicalizarse en un futuro próximo, y desembocar en una pérdida de clientes que, conforme a los índices de churn registrados y a la reducción experimentada en las tasas de captación, podría alcanzar el 25% en 6 meses, lo que a juicio de Orange justifica la revisión urgente en vía cautelar de los precios mayoristas de acceso indirecto.



Orange expone que el destino principal del incremento de churn de los clientes de Orange ha sido Telefónica y esta tendencia se ha acrecentado a partir del Q3 2011 y que dicho incremento de churn a favor de Telefónica es el resultado del ajuste de precios minoristas efectuado por este operador. Orange indica que la fuerte reducción de precios de Telefónica coloca su precio minorista prácticamente en línea con las tarifas mayoristas de acceso indirecto.

Ono apunta que no es suficiente justificar una reducción de las líneas de acceso indirecto en el mercado debido a la comercialización de las nuevas ofertas de Telefónica, ya que este análisis es incompleto si no se ha analizado si la comercialización por parte de los operadores alternativos de sus ofertas está siendo eficiente.

Telefónica alega que los principales operadores alternativos han presentado excelentes resultados: superando todas las expectativas (Jazztel); siendo la filial de mejores de resultados en Europa (Orange España); con crecimientos en los servicios fijos (Vodafone), mientras que Telefónica ha perdido y sigue perdiendo cuota y accesos de banda ancha de cobre en favor de los operadores alternativos, en un mercado en crecimiento, en particular en los servicios mayoristas de banda ancha, tendencia que se mantiene en febrero 2012.

Telefónica señala que la evolución de los accesos indirectos viene marcada por una multiplicidad de factores y en particular por el despliegue de los operadores en acceso directo, al haber aumentado la cobertura de centrales OBA en más de 200 centrales desde enero 2011 a febrero 2012, en particular por parte de algunos operadores que captan la mayor parte del mercado.

A juicio de Telefónica, los operadores disponen de medios para realizar mejores ofertas que las lanzadas por Telefónica, que no les causan perjuicios, aspecto éste que ha sido analizado por la CMT recientemente al aprobar la metodología y archivar una denuncia de Orange. Telefónica añade que en el pasado reducciones de precios del acceso indirecto (2006 y 2008) no han supuesto una modificación de la tendencia decreciente del número de accesos indirectos, ni decrecimientos prolongados en el tiempo del número de accesos indirectos (2005 a 2009) han justificado medidas cautelares de reducción de precios.

Respuesta a las alegaciones

Vodafone y Orange vienen a confirmar el contexto de mercado descrito en la resolución, mientras que Ono se refiere a una supuesta ineficiencia de los operadores en la comercialización de soluciones basadas en acceso indirecto, sin dar ninguna indicación de en qué podría consistir, mientras que en la presente resolución se pone de manifiesto con claridad una situación de precios desactualizados que es preciso corregir.

A su vez, Telefónica se refiere a la evolución a la baja de su cuota de mercado, pero debe señalarse que está meramente convergiendo a la media de los países de nuestro entorno y precisamente en el cuarto trimestre pudo alcanzar una ganancia neta positiva en accesos de banda ancha, tras dos trimestres consecutivos de pérdidas, y a pesar del positivo comportamiento del acceso desagregado al que se refiere. La propia Telefónica recoge en su cuarto informe trimestral para 2011²¹ que las nuevas ofertas han permitido un claro cambio de tendencia.

²¹ El impacto de las nuevas ofertas se comenta en el cuarto informe trimestral para 2011 de Telefónica dirigido a accionistas e inversores (disponible en http://www.telefonica.com/es/shareholders_investors/pdf/rdos11t4-esp.pdf):

"En el negocio fijo, en el tercer trimestre Telefónica lanzó el ADSL de 10 megas con servicios de valor añadido por 24,9 euros al mes, y en el cuarto trimestre ha reforzado su oferta con el lanzamiento de un ADSL básico por 19,9 euros al mes (que no incluye servicios de valor añadido ni llamadas de fijo a móvil), destacando la mayor aceptación de los paquetes con servicios de valor añadido.

Estos lanzamientos han tenido una buena respuesta por parte del mercado, tal y como se observa en los resultados



Telefónica hace hincapié en la multitud de factores que podrían subyacer en la evolución observada recientemente para el acceso indirecto, como la apertura de nuevas centrales para el acceso desagregado. Ciertamente las centrales de reciente apertura pueden presentar una evolución diferenciada y perder conexiones de acceso indirecto y ello puede ponerse en relación con la evolución del acceso desagregado en estas ubicaciones. No obstante, en una misma central pueden estar operando determinados agentes por medio del acceso desagregado al tiempo que otros configuran sus ofertas sobre la base del acceso indirecto, y estos sufren las consecuencias de tener que asumir unos precios desactualizados de acceso indirecto con independencia de que esté o no presente un operador que utiliza el acceso desagregado.

Telefónica se refiere a determinadas actuaciones y situaciones anteriores. Sí es cierto que en el pasado no se ha apreciado siempre un nexo directo entre las reducciones de precios y la tendencia del mercado, pero no es cierto que la CMT no haya actuado al detectar dificultades en el acceso indirecto. Muy al contrario, esta Comisión ha revisado los precios en diciembre de 2006, marzo de 2008 y septiembre de 2009. En cualquier caso, independientemente de las particularidades de las medidas adoptadas en el pasado, en las presentes de circunstancias se han evidenciado la necesidad y la urgencia de la intervención de esta Comisión.

5 Margen respecto de los costes

Resumen de las alegaciones

Orange expone que la razón de la existencia del mark-up, tal y como se ha venido manifestando en sucesivas Resoluciones, ha sido la necesidad de un nivel de precios de acceso indirecto por encima de costes para hacer más atractiva la desagregación, pero según Orange la decisión de apertura de centrales no se guía por dicha diferencia de coste, sino por muchas variables más importantes como la existencia de una base suficiente de clientes de acceso indirecto en la central. Según Orange, la necesidad de la orientación a costes de los precios de acceso indirecto se ve refrendada por el "Report on price consistency in upstream broadband markets" de 2009 del extinto ERG.

Orange alega que Telefónica ha trasladado a sus clientes minoristas reducciones importantes de precios que suponen una reducción importante de márgenes con respecto a los costes de la contabilidad de costes de 2009, y que vienen a situarse por debajo incluso de los márgenes que Telefónica obtiene de los servicios mayoristas, lo que explica sin duda la pérdida de competitividad de la oferta de los operadores alternativos soportada sobre acceso indirecto. A juicio de Orange en la actualidad Telefónica alcanza mayor rentabilidad en las conexiones mayoristas que en sus propias conexiones minoristas, por lo que Orange solicita una reducción de precios de al menos un 25% para acabar con la citada situación, y en ningún caso inferior al 20% pues lo contrario otorgaría a Telefónica un mark up sobre costes superior al aprobado en septiembre de 2009.

A juicio de BT, el incremento del actual mark up sobre costes parece una medida totalmente desproporcionada y carente de fundamento, mientras que lo que la cautela recomienda es continuar con el criterio que la anterior resolución de la CMT estableció y que era el de tener un "mark up" del 11,6% sobre costes, que en cualquier caso BT ni siquiera comparte. BT considera que una reducción de precios de un 14% tras tres años, parece a todas luces

comerciales de la Compañía del cuarto trimestre, permitiendo a Telefónica recuperar el pulso comercial y alcanzar una ganancia neta positiva en accesos totales, tras tres trimestres consecutivos de pérdidas."



insuficiente, ya que en 2012, legalmente, se debería tener precios basados en costes de 2012, y el retraso implica que Telefónica cobra por encima de costes.

BT alega que el número de conexiones basadas en servicio de acceso indirecto ha caído recientemente lo cual llama a una bajada de precios mayor y se hace necesario una revisión a la baja del margen sobre costes. BT cuestiona la propia necesidad y fundamento del *mark-up* pues entiende que ni es conforme a derecho ni siquiera facilita una mayor inversión en los servicios de bucle, sino que la experiencia demuestra que el despliegue se ve directamente afectado por los precios de servicios tales como el de entrega de señal y no por los de acceso indirecto; y los propios operadores que desagregan solicitan la eliminación del *mark-up*. BT añade que el *mark-up* daña principalmente a los operadores, como BT, centrados en el mercado corporativo, que utilizan los servicios de acceso indirecto como acceso a las redes privadas de las empresas y que por motivos de escala no ven compatible una desagregación masiva del bucle.

Telefónica alega que la propuesta cautelar de reducción de precios del GigADSL y servicios ADSL-IP no se justifica en base a los datos de contabilidad, si se tiene en cuenta, no solo los servicios recurrentes, sino los no recurrentes y la diferencia existente entre costes del GigADSL y del servicio ADSL-IP regional. Telefónica expone que el margen global de recurrente y no recurrente del servicio GigADSL y ADSL-IP Nacional es aproximadamente el *mark-up* que la CMT mantiene tras su resolución de abril 2011, pero los precios de las cuotas de alta, que se encuentran por debajo de costes no han sido revisados desde la OBA de 2006.

Respuesta a las alegaciones

Respecto de los argumentos como los de Orange y BT que cuestionan la aplicación del *mark-up*, debe indicarse que está destinada a cumplir con el requisito de asegurar la coherencia de las tarifas de los servicios mayoristas. Su aplicación ha garantizado un margen suficiente entre los servicios de acceso indirecto y el servicio de acceso desagregado. En todo caso sigue vigente el citado criterio de coherencia de los diversos precios de acceso establecido en la resolución de análisis de mercados y debe aplicarse ya sea por medio del *mark-up* o bien mediante otro mecanismo alternativo. De este modo, aunque pueda aplicarse un mecanismo alternativo en la resolución definitiva, su supresión total por vía cautelar no es una medida proporcionada al fin perseguido.

En relación con la alegación de Telefónica acerca de la información de la contabilidad, basta señalar que se fijan en la presente resolución las cuotas mensuales por conexión a la luz de los resultados correspondientes de la contabilidad para dichas cuotas recurrentes, y manteniendo un margen significativo por encima de los resultados de 2009. A su vez, los resultados de los conceptos no recurrentes también se recogen en la contabilidad pero presentan ciertas particularidades respecto del número de unidades considerado y los ingresos y costes correspondientes que obligan a continuar analizándolos y desaconsejan su aplicación en la orientación de costes de las cuotas de alta y similares. A su vez, el estudio de uno de los consultores externos comprende los costes de estos conceptos y suministrará resultados que se podrán tener en cuenta en la medida definitiva junto con el resto de elementos de juicio.

6 Necesidad de mayor reducción en las modalidades de mayor velocidad

Resumen de las alegaciones

Vodafone reitera que la rentabilidad que permite el servicio ADSL-IP del servicio es menor a medida que se contratan modalidades de mayor velocidad, lo que es un factor importante a tener en cuenta dado el ascenso de la velocidad referencia del mercado, que se acerca a los



10 Mbps y dice no comprender por qué se propone el mismo porcentaje de reducción de los costes en todas las modalidades. Vodafone considera que incluso atendiendo a la expresión paramétrica aplicable a eventuales modalidades, incluida en la resolución de septiembre de 2009, el margen entre las velocidades es totalmente incoherente con las conclusiones a las que llegó la CMT en su resolución de 27 de marzo de 2008 respecto a la diferencia de precios por caudal. Según Vodafone, el coste por caudal está sobrestimado, y debe corregirse de acuerdo con los cálculos que aporta.

Respuesta a las alegaciones

Debe reconocerse que los precios relativos de las diversas modalidades entre sí no han variado desde marzo de 2008 y se derivan necesariamente de supuestos que cabría actualizar en el presente expediente de cómo varía se generan los costes en función de la velocidad máxima nominal. La contabilidad incluye resultados para las diversas modalidades y el modelo de costes encargado por esta Comisión también ofrecerá resultados de la diferenciación en función de la velocidad nominal, pero dicho modelo no está concluido ni las referencias disponibles son necesariamente concordantes entre sí ni con los cálculos aportados por Vodafone, de manera que es una cuestión que requiere mayor estudio y es conveniente no abordarla en la presente medida urgente.

7 Coherencia con NEBA

Resumen de las alegaciones

BT alega que la orientación de los precios de los servicios de acceso indirectos a los costes se hace imprescindible para que dichos precios sirvan de referencia a los que se establezcan para el NEBA, puesto que con independencia de que la metodología sea diferente y que los criterios aplicables al servicio puedan igualmente ser diferentes es evidente que los precios del GigADSL y del IP van a ser una referencia para dichos precios y en el debate sobre los precios de NEBA va a tener una importancia vital el grado de similitud de precios que el NEBA tenga con el equivalente más cercano de los actuales ADSL-IP o GigADSL.

Ono indica que los precios de los servicios de GigADSL y ADSL-IP van a ser una referencia para los precios del servicio NEBA que se aprueben en los próximos meses, de modo que aprobar ahora una reducción de los mismos condicionará el nivel de precios a establecer para el servicio NEBA. Ono alega que aumentar los precios regulados se considera por parte de la CMT enormemente difícil debido al impacto que tiene en los planes de negocio de los operadores, y por esta razón resulta difícilmente asumible que esta medida en modo alguno condicionará los precios de los servicios de acceso indirecto en el futuro. Ono añade que lo mismo ocurrirá con el precio del bucle desagregado, al verse la coherencia entre los diferentes precios de acceso directamente influida por esta medida cautelar.

Telefónica considera necesaria una revisión conjunta y simultánea de los precios de los distintos servicios de acceso indirecto y directo para mantener la coherencia en precios y una correcta política de incentivos al mercado, de manera que carece de sentido una revisión cautelar parcial, que condicione y prejuzgue los resultados de los precios a fijar (NEBA) o a revisar (acceso al bucle).

Respuesta a las alegaciones

Esta medida no condiciona las actuaciones futuras de esta Comisión en lo que se refiere al alquiler del par, porque se sigue manteniendo un margen apreciable respecto de los costes de 2009 y no se revisa la cuota específica de los accesos *naked* que es la más directamente relacionada con la valoración de la red de acceso.



BT, Ono y Telefónica parecen partir de la base de que los precios de GigADSL y ADSL-IP constituirán una referencia esencial para los precios de NEBA por comprender servicios xDSL comparables, pero no podrán suponer más que una referencia indirecta, por las diferencias en cuanto a arquitectura de red y, ante todo, estructura de precios que presentan. Además, los precios fijados por la presente resolución mantienen un margen significativo respecto de las referencias de costes de 2009 teniendo en cuenta precisamente el carácter cautelar de la medida.

Por ello la presente medida no prejuzga los precios a determinar para NEBA; como es evidente no se estipula previsión alguna en relación con dichos precios; y los precios de GigADSL y ADSL-IP no son más que un elemento de juicio más y tampoco se fijan en esta resolución los precios definitivos sino unos precios provisionales susceptibles de revisión en la resolución que ponga fin al expediente.

8 Recargo accesos *naked* y precios de acceso desagregado

Resumen de las alegaciones

Vodafone considera que el precio del recargo del *naked* se encuentra demasiado alejado de sus costes subyacentes, a pesar de haberse reducido ligeramente mediante la Resolución de 7 de abril de 2011. Vodafone alega que en las resoluciones sobre el límite máximo autorizado de variación el precio de la cuota de abono mensual para los ejercicios 2010 2011 y 2012, se viene a constatar que los costes de los elementos de la red de acceso han disminuido, y el aumento del precio del acceso directo al bucle de abonado en abril de 2011 no se debía a un aumento de los costes de los elementos de red, sino como consecuencia de la modificación del método de cálculo, al eliminar los bucles vacantes del divisor.

Vodafone alega que se ha constatado durante años la constante reducción de los costes de red asociados al citado recargo, en una proporción mucho mayor a la reducción que se ha aplicado sobre dicho precio, a lo que se añade la necesidad de se reduzca para conseguir corregir las deficiencias competitivas del mercado.

A juicio de Telefónica, si se adopta una medida cautelar de bajada de precios de los servicios GigADSL y ADSL-IP, concurren también los requisitos para llevar a cabo una subida cautelar de los precios de acceso desagregado al bucle, de acuerdo con la contabilidad 2009 aprobada y así mantener la coherencia en precios.

Ono considera que la CMT sólo debería modificar los precios del servicio de acceso indirecto si a la vez modifica los precios del servicio de desagregación de bucle ajustando así el precio de ambos servicios siguiendo criterios homogéneos, por lo que debería abordarse en paralelo a la modificación de los precios de acceso indirecto la actualización del precio del servicio de desagregación de bucle.

Respuesta a las alegaciones

El presente expediente no comprende la revisión de los precios de acceso desagregado que solicitan Ono y Telefónica, pero en cualquier caso esta Comisión ya está completando los pasos necesarios para dotarse de un modelo de costes de red de acceso adaptado a la realidad de nuestro país y a la situación actual de las redes. No obstante, no se dispone todavía de los resultados pertinentes y la contabilidad de costes presenta ciertas limitaciones que desaconsejan su aplicación y que precisamente justificaron proceder a la elaboración del modelo de costes mencionado.

A su vez, es clara la coincidencia de los elementos de coste que comprende el recargo aplicado a los accesos *naked* con los costes de la red acceso aludidos en el párrafo anterior, por lo que el recargo *naked* debería fijarse cuando se disponga de la información del modelo



de costes mencionado. Por lo demás, dicho recargo ya fue revisado en la resolución de abril de 2011 sobre la base de la información de la contabilidad de 2008, por lo que no se encuentra desactualizado en la misma medida que las cuotas mensuales por conexión.

9 Otros aspectos

Resumen de las alegaciones

Jazztel expone que en sendos escritos formuló alegaciones referentes a la reducción de precios de otros servicios como los mnemónicos y el mantenimiento de puertos, las cuales están incluidas en el expediente en curso. Jazztel entiende que la revisión del resto de servicios que solicitó debe seguir su curso dentro del expediente abierto y que la medida cautelar no supone que vayan obviarse el resto de alegaciones de Jazztel contenidas en los escritos antes mencionados.

BT alega que la resolución final de este expediente debería recoger la necesidad de llevar a cabo un ajuste retroactivo en los precios de los servicios, una vez se lleve a cabo el análisis de costes y de metodología que la CMT está actualmente llevando a cabo y que lleve a tener unos precios realmente orientados a costes.

Respuesta a las alegaciones

Efectivamente constan en el expediente los escritos mencionados de Jazztel y deberían examinarse en la resolución correspondiente todas las cuestiones planteadas.

A la alegación de BT debe responderse que la aplicación retroactiva de las normas y actos como las resoluciones de esta Comisión tiene en nuestro ordenamiento jurídico un carácter necesariamente excepcional, y debería fundamentar BT las razones que la justificarían en este caso concreto.