



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

D. LUIS BERMÚDEZ ODRIOZOLA, 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 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones celebrada el día 5 de Marzo de 1998, se ha adoptado el siguiente

ACUERDO

Por el que se aprueba el:

Informe al Ministerio de Fomento sobre solicitud de Retevisión, S.A. respecto del acceso a otras redes, en especial a las redes de telefonía móvil automática, mediante el código de selección 050.

I.- Antecedentes

Mediante escrito de fecha 19.1.98, Retevisión se dirige a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (en adelante C.M.T.) para informar de que, con fecha de 15 de enero, dicha operadora se había dirigido a Telefónica pidiendo la inmediata apertura de negociaciones para, entre otros aspectos, disponer de acceso a otras redes mediante el código de selección de operador 050, en especial, para el servicio de valor añadido de telefonía móvil automática. Asimismo, en dicho escrito, solicita de la CMT que se pronuncie sobre dicha modalidad de acceso (Anexo nº 1).

El acceso a este tipo de servicios no está contemplado en el Acuerdo General de Interconexión suscrito entre ambas operadoras con fecha 30.12.97. Retevisión señala que, ante la negativa de Telefónica a incluir tales accesos, tuvo que firmar en dicha fecha un acuerdo limitado como mal menor para sus intereses.

Al no estar incluido este tipo de accesos en el acuerdo de interconexión, los abonados de Telefónica que hagan llamadas a teléfonos móviles no las pueden enrutar a través de



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Retevisión anteponiendo el código 050, como hacen en las llamadas de fijo a fijo, pues Telefónica -que analiza las cifras- aborta la llamada, tal y como se han hecho eco algunos medios de prensa en los pasados días.

En estos momentos, RETEVISION manifiesta que ha solicitado entablar negociaciones con Telefónica a fin de incorporar dicho servicio al acuerdo de interconexión, sin obtener respuesta hasta la fecha.

II.- Competencia de la CMT

El artículo 1 Dos 2 j) de la Ley 12/1997, de 24 de abril, dispone que es función de la CMT “asesorar al Gobierno y al Ministro de Fomento, a solicitud de éstos o por propia iniciativa, en los asuntos concernientes al mercado y a la regulación de las telecomunicaciones y de los servicios a que se refiere el número 1 apartado dos de este artículo, particularmente en aquéllas materias que puedan afectar al desarrollo libre y competitivo del mercado”.

La solicitud formulada por Retevisión plantea un conflicto de interconexión con Telefónica, por cuanto, como señala en su escrito, esta última operadora se niega a abrir negociaciones para incorporar el servicio de acceso a móviles al acuerdo de interconexión que ambas entidades concluyeron con fecha 30 de diciembre de 1997.

Pues bien, si bien el artículo 1 Dos 2. e) de la Ley 12/1997 atribuye a la CMT la función de resolver con carácter vinculante los conflictos que se susciten entre operadores en materia de interconexión de redes si los obligados a permitirla no lo hicieren voluntariamente, o si no llegaren los interesados a un acuerdo satisfactorio sobre la forma y condiciones en que aquéllas deba llevarse a efecto, es bien cierto que con posterioridad el artículo único de la Ley 20/1997, de 19 de junio, dispone que “a fin de garantizar la competencia efectiva y hasta la plena liberalización de las telecomunicaciones el 1 de diciembre de 1998, el Ministerio de Fomento, previo informe preceptivo de la CMT, fijará las condiciones y tarifas de interconexión”.

De esta última disposición se desprende que hasta el 1 de diciembre de 1988, la función de la CMT se concreta en este ámbito a emitir informe al Ministerio de Fomento a fin de que este último pueda fijar las condiciones y tarifas de interconexión, y, es en este contexto en el que se emite el presente informe.

III.- Sobre el derecho de RETEVISION a la interconexión con las redes de móviles mediante el código de selección 050 de conformidad con la normativa reglamentaria en materia de interconexión



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

En una primera aproximación, estrictamente jurídica, el derecho de RETEVISION a interconectarse en las condiciones que reclama no es tan clara. Antes al contrario, prima facie no parece que RETEVISION pudiera reclamar este tipo de interconexión con apoyo en la normativa vigente y aplicable en España, como es en el presente caso la Orden Ministerial de 18 de marzo de 1997.

En efecto, el artículo 1 de la referida OM dispone que “hasta el 1 de diciembre de 1998, las entidades que se encuentran habilitadas, en el momento de aprobación de la presente disposición, para la prestación del servicio final telefónico básico y del servicio portador soporte del mismo de ámbito nacional, interconectarán sus redes de telecomunicación a la red adscrita al servicio público de telefonía básica, en adelante RTB, que explota el operador dominante, en las condiciones previstas en la presente disposición”.

El artículo 4 de la OM (otras condiciones de interconexión), dentro del apartado “servicios interconectados”, nos dice que “las interconexiones entre la red adscrita al servicio de telefonía básica y las de las entidades habilitadas mencionadas en el artículo 1 permitirán la interoperación de **al menos** los siguientes servicios”, relacionando un listado de servicios tales como el servicio telefónico básico automático, los servicios de inteligencia de red, y otros, y sin mencionar, a pesar de su pormenorización, el servicio de telefonía móvil automática.

Es de imaginar que TELEFONICA invoca que en ese listado no aparece ese servicio para oponerse a que figure en los acuerdos de interconexión, al menos hasta el 1 de diciembre de 1998.

Por otra parte, la expresión “al menos” no significa que el listado pueda extenderse a criterio del regulador, sino que las partes, al amparo de la disposición adicional tercera de la OM, pueden llegar a acuerdos que comprendan otros servicios no mencionados en el artículo 4.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

En este sentido, dicha disposición adicional cuarta, establece que “las entidades a que se refiere la presente Orden, y durante el período de vigencia de la misma, podrán alcanzar acuerdos en materia de interconexión que modifiquen algunos de los aspectos regulados en ella, debiendo notificar dichos acuerdos a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones”.

Esta interpretación no impide que la OM pueda modificarse –de oficio o a instancia de la CMT, según lo dicho más arriba- añadiendo al listado de servicios el que RETEVISIÓN pretende interconectar.

Si con arreglo a la O.M. de 18 de marzo, no podría atenderse la solicitud de RETEVISIÓN, igual acontece con la O.M. de 18 de julio de 1997, por la que se establecen los procedimientos y condiciones para la selección y preasignación de operador en las llamadas de larga distancia.

En efecto, el artículo 1 de ésta última disposición -que ha servido de base para la asignación del código de acceso indirecto 050- dispone que los procedimientos de selección de operador se establecerán para las llamadas de larga distancia, entendiendo por tales, exclusivamente, las llamadas provinciales, interprovinciales e internacionales.

Finalmente si examináramos el acuerdo de interconexión suscrito entre Telefónica y RETEVISIÓN comprobaríamos que ésta última entidad tampoco tendría derecho a obtener la interconexión que reclama.

En este sentido la cláusula 6.5 del acuerdo es suficientemente explícita:

“En el momento de la firma del presente Acuerdo, RETEVISIÓN y TELEFÓNICA se encuentran en fase de negociación de los servicios enumerados en el Artículo 4 de la Orden Ministerial de 18-3-1997 distintos a los incluidos en el Anexo 3. Ambas partes acuerdan que si las negociaciones antes ludidas no llegan a buen fin en el plazo de 1 mes a contar desde la petición formal de RETEVISIÓN de proseguir dichas negociaciones para cada servicio, cualquiera de ellas podrá ejercer las acciones que conforme a derecho le correspondan.

Cada uno de los servicios distintos a los enumerados en el párrafo anterior, que puedan ser objeto de interconexión, será negociado entre las partes y, en su caso, incorporado al Acuerdo General de Interconexión, conforme al procedimiento descrito en el mismo.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

IV.- Sobre la oportunidad de que RETEVISION acceda a esta interconexión.

Sin perjuicio de que ni con arreglo a las Ordenes Ministeriales de 18 de marzo y 18 de julio de 1997 ni de conformidad con el Acuerdo de Interconexión de 30 de diciembre de 1997, Retevisión pueda acceder a la interconexión que reclama, esta CMT no encuentra motivos justificados, prescindiendo de los jurídicos que se derivan de lo indicado en el apartado anterior, para que TELEFONICA se niegue a la interconexión reclamada.

En efecto, la Directiva 97/33/CE, de 30 de julio de 1997, llamada de interconexión, define ésta como: "La conexión física y lógica de las redes de telecomunicaciones utilizadas por el mismo organismo o un organismo diferente a fin de permitir a los usuarios de un organismo comunicar con los usuarios del mismo o de otro organismo **o de acceder a los servicios ofrecidos por otro organismo. Los servicios pueden ser ofrecidos por las partes afectadas o por otras partes que tienen acceso a la red.**"

En el mismo sentido, el artículo 2 Diez de la Ley 12/1997, que incorpora una nueva disposición adicional undécima a la Ley de Ordenación de las Telecomunicaciones establece en su punto 1. Que "los titulares de redes de telecomunicaciones abiertas al público, facilitarán el acceso a éstas por parte de todos los operadores de servicios que lo deseen para permitir la interconexión de circuitos y la interoperabilidad de los servicios. La interconexión se facilitará en condiciones transparentes, no discriminatorias, objetivas, igualitarias y proporcionales a las condiciones que disfruta el propio titular de la red o las empresas por él participadas".

Por otra parte, la Orden Ministerial de 18 de marzo de 1997, en su artículo 4º, "Otras condiciones de interconexión", apartado 2, "Servicios interconectados", establece que las interconexiones entre la red adscrita al servicio de telefonía básica (Telefónica) y las de la entidades habilitadas mencionadas en el artículo 1º (entre ellas, Retevisión) **permitirán la interoperación de al menos los servicios que allí se listan** (no figura en dicha lista el servicio de telefonía móvil automática, pero sí se lista el "servicio de acceso a los operadores del servicio de radiobúsqueda (línea 940)"). Al final del apartado se establece que las entidades intercambiarán en los puntos de interconexión la información necesaria para la identificación de los servicios conforme han sido demandados en cada llamada por los usuarios.

Así pues, **el listado de servicios** a los que se facilita la interoperabilidad mediante los acuerdos de interconexión que figura en la citada Orden **no es exhaustivo** y, asimismo, contempla la posibilidad de acceder tanto a servicios prestados por Telefónica como a servicios prestados por otros operadores, en concreto operadores del servicio de radiobúsqueda.

Finalmente, desde el punto de vista de la competencia en el mercado la ampliación de la oferta de servicios por parte del operador entrante debe



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

valorarse de manera positiva en cuanto que estimula la competencia efectiva y produce un efecto beneficioso en la política de precios y la comercialización de los servicios.

En este punto, salvo que existan razones justificadas, no existiría ninguna limitación en principio para que dentro de los servicios objeto de interconexión pudiera incorporarse un nuevo servicio, cual es el de acceso a las redes de móviles.

V.- Sobre las condiciones en las que la CMT estimaría razonable la interconexión.

Cumple en este punto **delimitar en qué consiste el servicio de acceso a las redes** de móviles para su consideración en la aplicación de lo anteriormente indicado.

Por una lado, se podría entender como un **acceso indirecto** de los usuarios de Telefónica y desde su red, vía Retevisión y haciendo uso del código 050 de selección, a las redes de los operadores móviles a las cuales accederían a través de puntos de interconexión que la propia Retevisión estableciera con los operadores de móviles.

Por otro, se podría interpretar como el acceso de los usuarios de Telefónica y desde su red a las redes de los operadores móviles, vías Retevisión, **pero** haciendo uso de los puntos -y acuerdos- de interconexión existentes entre Telefónica y los operadores de móviles.

Pues bien, en opinión de esta Comisión, **Retevisión podría tener derecho a** prestar el servicio de acceso indirecto al servicio de telefonía móvil automática desde los abonados al servicio telefónico básico y Telefónica, en tanto que operador dominante tiene la obligación de negociar el correspondiente acuerdo de interconexión pues, caso contrario, estaría denegando a un competidor el acceso a "instalaciones esenciales" que dicho operador dominante controla, las cuales "son básicas para llegar a los consumidores, permiten al competidor llevar a cabo sus actividades y no pueden ser sustituidas por ningún medio razonable." (Comunicación de la Comisión sobre la aplicación de las normas de competencia a los acuerdos de acceso en el sector de telecomunicaciones, apartado 59, DOCE N° C 76/9). De no existir una justificación objetiva, esta denegación constituiría una práctica abusiva por cuanto afecta a la competencia y, como exige la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas "tiene el efecto de dificultar el mantenimiento del grado de competencia que sigue existiendo o el aumento de dicha competencia" (S.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

de 13 febrero de 1.979, As. 85/76, Hoffmann-La Roche v. Comisión, Rec. pág. 461).

Por el contrario, consideramos que **Telefónica no está obligada** a prestar el acceso entendido según la segunda acepción, según la cual Retevisión accedería a las redes de los operadores móviles a través de puntos de interconexión acordados entre Telefónica y los operadores de móviles. Esta modalidad o acepción sería técnica y económicamente ineficiente y, además, dado que los puntos de interconexión Telefónica-móviles no pueden ser considerados como "instalaciones esenciales" (ya que Retevisión si tiene alternativa viable a corto plazo: establecer los suyos propios) su denegación de acceso no constituiría una práctica abusiva.

Téngase en cuenta, a fortiori, que el artículo 3 de la OM de 18 de julio de 1997 dispone que "los operadores seleccionados o preseleccionados deberán efectuar el transporte real y eficiente de las llamadas de larga distancia de forma que las mismas transiten en sentido entrante y saliente por un único punto de interconexión que proporcione el acceso. En el caso de que la llamada se curse en sentido entrante y saliente por un único punto de interconexión, su facturación se realizará, en su totalidad, por el operador que proporcione el acceso y la terminación, no dando derecho a contraprestación económica al operador seleccionado o preseleccionado".

VI. Sobre los aspectos económicos de esta interconexión.

Aceptando esta segunda modalidad de acceso indirecto, no deberían desconocerse las implicaciones económicas de este régimen de interconexión, potencialmente dañosas para el operador dominante si no se modifica el actual esquema tarifario asentado en este ámbito en la Orden Ministerial de 12 de septiembre de 1.994, sobre "tarifas de interconexión de la red de móviles con la red pública conmutada fija y por utilización de las redes para el servicio de telefonía móvil automática GSM". En esta disposición se establecen las tarifas por utilización de la red fija de Telefónica en llamadas entrantes o salientes, así como una indicación de los niveles de tarifas por el uso de las redes móviles en llamadas desde la red fija.

El acuerdo de interconexión entre Telefónica y Retevisión establece precios de interconexión orientados a costes de acuerdo con lo establecido en el marco regulatorio de la interconexión. En cambio, las tarifas recogidas en la citada Orden reflejan una aproximación mucho menor a los costes reales. Así, resulta que **mientras un abonado de Telefónica** que haga una llamada fija a móvil **paga**, además de una cantidad inicial por establecimiento de la llamada de 2 unidades de tarificación, a razón de 10 o 15 pesetas por minuto según sea



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

tarifa reducida o normal, **Retevisión pagaría tan sólo** a razón de entre 2'3 y 4'25 pesetas por minuto (según sea la tarifa reducida, normal o punta y si el ámbito es metropolitano o provincial) por el uso equivalente de la red de Telefónica, tarifas estas últimas basadas en lo recogido en el artículo 6 de la Orden Ministerial de interconexión.

Análogo efecto se puede apreciar en relación con las llamadas de móvil a fijo.

Este desequilibrio produce una clara distorsión de la competencia en el mercado, en detrimento de las actividades de Telefónica, ya que crea márgenes de operación muy atractivos para operadores entrantes como Retevisión los cuales no serían sostenibles en un mercado desregulado.

En consecuencia, **en tanto en cuanto** no se reemplace la OM de 12 de septiembre de 1.994 por otra disposición más acorde con lo dispuesto en la OM de 18 de marzo sobre interconexión, entendemos que no tendría sentido propiciar una extensión del régimen de interconexión para alcanzar al servicio de acceso indirecto a las redes de móviles en los términos pretendidos por RETEVISION.

En particular, consideramos que la medida mínima para paliar esta situación podría consistir en que las tarifas aplicables al uso de la red fija, tanto en llamadas entrantes como en llamadas salientes, tuvieran el carácter de máximas.

VII.- Consecuencias que se derivarían de aceptar la ampliación de los servicios interconectados.

De aceptarse las sugerencias de esta Comisión respecto a la solicitud formulada por RETEVISION, se estima que sería necesario que por ese Ministerio se procediera a una modificación del marco regulador de la interconexión y tarifario, y en concreto:

- debería modificarse el artículo 4 de la OM de 18 de marzo de 1997 incorporando al listado de servicios que en dicho artículo se mencionan el servicio de acceso indirecto a redes de móviles.
- debería modificarse la OM de 18 de julio de 1997 posibilitando el que el código de acceso indirecto 050 fuera utilizado también para el acceso a móviles mediante la fijación de la pertinente secuencia de marcación.
- debería modificarse la OM de 12 de septiembre de 1994 , estipulando , como modificación mínima, que las tarifas aplicadas por el uso de la red fija tuvieran el carácter de máximas.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

CONCLUSIONES

Primera. Retevisión, S.A., de acuerdo con la normativa actualmente vigente y el acuerdo de interconexión alcanzado con Telefónica, no tiene derecho al acceso a las redes de móviles a través del código de selección 050.

Segunda Prescindiendo de las dificultades advertidas de orden jurídico, esta CMT no encuentra razones, salvo las de índole tarifaria derivadas de la vigente O.M. de 12 de septiembre de 1994, que justifiquen una negativa para que dentro del marco de la interconexión Retevisión pueda desarrollar el servicio de acceso a móviles a través del 050. Por otra parte, la ampliación de la gama de servicios que ofrecería Retevisión supondría un efecto beneficioso para la competencia en el mercado.

Tercera. Telefónica de España, S.A., como operador dominante, no debería poner impedimentos, si nos atenemos al contenido de la directiva 97/33/CE de 30 de julio, de Interconexión, y al artículo 2 diez de la Ley 12/97, para que Retevisión pudiera prestar a los usuarios del servicio telefónico básico el servicio de acceso indirecto a las redes de los operadores de telefonía móvil automática, mediante la utilización del código de selección de operador 050. Sin embargo, no tendría derecho a hacerlo a través de los puntos de interconexión negociados entre Telefónica y los operadores de redes móviles.

Cuarta. Para que Retevisión, S.A. pudiera ejercer el derecho de interconexión que reclama, esta CMT estima que sería preciso modificar las actuales disposiciones normativas sobre interconexión de la red fija de Telefónica y las redes móviles por otras que permitan la negociación de acuerdos sobre precios de interconexión entre redes fijas y móviles con una mayor aproximación que las actuales a los costes reales incurridos y que eviten las potenciales

distorsiones a la competencia que pudiesen producirse por esa razón. La medida mínima consistiría en considerar las tarifas por concepto de uso de la red fija, tanto para llamadas entrantes como salientes, con carácter de máximas. Asimismo, sería preciso modificar en el sentido indicado en este informe las Ordenes Ministeriales de 18 de marzo y 18 de julio de 1997.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Vº Bº

EL PRESIDENTE

EL SECRETARIO

José Mª Vázquez Quintana

Luis Bermúdez Odriozola