
RESOLUCIÓN POR LA QUE SE APRUEBA LA METODOLOGÍA PARA LA DETERMINACIÓN DEL TEST DE REPLICABILIDAD ECONÓMICA DE LOS PRODUCTOS DE BANDA ANCHA DE TELEFÓNICA COMERCIALIZADOS EN EL SEGMENTO RESIDENCIAL Y SE ACUERDA SU NOTIFICACIÓN A LA COMISIÓN EUROPEA Y AL ORGANISMO DE REGULADORES EUROPEOS DE COMUNICACIONES ELECTRÓNICAS

OFMIN/D TSA/004/16/TEST DE REPLICABILIDAD ECONÓMICA RESIDENCIAL

SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidenta

D^a. María Fernández Pérez

Consejeros

D. Benigno Valdés Díaz

D. Mariano Bacigalupo Saggese

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xabier Ormaetxea Garai

Secretario de la Sala

D. Joaquim Hortalà i Vallvé, Secretario del Consejo

En Madrid, a 6 de marzo de 2018

Visto el procedimiento sobre la metodología para la determinación del test de replicabilidad económica de los productos de banda ancha de Telefónica comercializados en el segmento residencial la **SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA** acuerda lo siguiente:

I ANTECEDENTES

PRIMERO.- Revisión de los mercados mayoristas de banda ancha

Con fecha 24 de febrero de 2016, el Pleno de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) adoptó la Resolución por la cual se aprueba la definición y análisis del mercado de acceso local al por mayor facilitado en una ubicación fija y los mercados de acceso de banda ancha al por mayor, la designación de operadores con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas, y se acuerda su notificación a la Comisión Europea y al Organismo de Reguladores Europeos de Comunicaciones Electrónicas (Resolución de los mercados 3 y 4).

Esta Resolución está vigente desde el día siguiente a su publicación en el BOE, es decir, desde el 4 de marzo de 2016.

En dicha Resolución se impuso a Telefónica de España S.A.U. (Telefónica) la obligación de proporcionar los servicios mayoristas de acceso desagregado virtual al bucle de fibra óptica (FTTH), denominado NEBA local, en los términos de su Anexo 4.

La citada Resolución establece asimismo que *“[l]os precios del servicio mayorista NEBA local deben garantizar que los operadores alternativos puedan reproducir las ofertas minoristas de los servicios BAU de Telefónica, en su condición de operador con PSM en el mercado de referencia. Con el objetivo de prevenir una combinación de precios a nivel minorista y mayorista que haga que las ofertas de los servicios BAU de Telefónica no sean replicables para un operador alternativo a partir del servicio NEBA local, los precios de este servicio mayorista de acceso están sujetos a un test de replicabilidad económica”*.

Igualmente, la Resolución de 24 de febrero de 2016 impuso a Telefónica la obligación de prestar un servicio mayorista de acceso indirecto sobre la red de fibra (NEBA). En lo que respecta este servicio, los precios que establezca Telefónica *“deberán garantizar que los operadores alternativos puedan reproducir las ofertas minoristas de los servicios BAU de Telefónica dirigidas a los clientes residenciales. Con este objetivo, los precios de este servicio mayorista de acceso están sujetos a una obligación ex-ante de control de precios conforme a un test de replicabilidad económica”*.

Según se establece en la Resolución, los aspectos definitorios del test de replicabilidad aplicable a los servicios NEBA prestados sobre accesos FTTH (NEBA fibra) y NEBA local se concretarán en la metodología que se apruebe a tal efecto. Por ello, *“la CNMC incoará un expediente específico con el objeto de analizar y determinar los detalles de esta metodología”*.

La Resolución de 24 de febrero de 2016 mantiene, por otra parte, el conjunto de obligaciones en materia de comunicación y replicabilidad económica que, para las ofertas dirigida al segmento residencial y comercializadas sobre la base de la red de cobre de Telefónica, el regulador sectorial ha venido configurando a partir de la Resolución de 26 de julio de 2007, por la que se adopta la metodología para el análisis ex ante de las ofertas comerciales de Telefónica (MTZ 2006/1486), así como sus sucesivas actualizaciones.

SEGUNDO. - Escrito de Telefónica

Con fecha 4 de mayo de 2016 tuvo entrada en el Registro de la CNMC un escrito de Telefónica por el que presenta su propuesta de oferta de referencia para el servicio NEBA local, incluyendo asimismo el modelo de precios que resultará de aplicación.

TERCERO. - Inicio del procedimiento administrativo

Con fecha 11 de mayo de 2016, mediante escrito de la Directora de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual (DTSA) se inició el procedimiento administrativo de aprobación de la metodología para la aplicación del test de replicabilidad económica de las ofertas comerciales de Telefónica, con arreglo a la normativa sectorial así como a las previsiones de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común¹ (LRJPAC). Se trata del test aplicable a NEBA local y NEBA sobre FTTH para usuarios residenciales.

CUARTO. - Alegaciones de los operadores

En el marco del procedimiento de referencia, los operadores BT España Compañía de Servicios Globales de Telecomunicaciones S.A.U. (BT), MásMóvil Ibercom, S.A. (MásMóvil), Orange Espagne, S.A.U. (Orange), Vodafone España S.A.U. (Vodafone) y Telefónica, así como la Asociación de Operadores de Telecomunicaciones Empresariales (Asotem), presentaron sus observaciones.

QUINTO. - Aprobación de la oferta de referencia NEBA local

Mediante Resolución de 10 de enero de 2017, la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC adoptó la Resolución por la cual se aprueba la oferta de referencia del servicio mayorista NEBA local.

Esta Resolución está vigente desde el día siguiente a su publicación en el BOE, es decir, desde el 19 de enero de 2017. El plazo dado en dicha Resolución para el desarrollo de NEBA local es de 12 meses, por lo que el servicio mayorista está operativo desde el 19 de enero de 2018.

SEXTO. - Apertura del trámite de información pública

Con fecha 28 de abril de 2017, la Directora de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia acordó la apertura del trámite de información pública relativo a la metodología para la determinación del test de replicabilidad económica de los productos de banda ancha de Telefónica comercializados en el segmento residencial.

El citado acto fue publicado en el BOE número 109, de 8 de mayo de 2017.

¹ Normativa que ha seguido rigiendo la tramitación del presente procedimiento, en virtud de lo previsto en la disposición transitoria tercera de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

SÉPTIMO. - Alegaciones de los interesados en el marco del trámite de información pública

Durante el período de consulta pública presentaron alegaciones los siguientes agentes: BT, Masmóvil, Orange, Telefónica, Vodafone y UFINET Telecom, S.A.U. (UFINET).

OCTAVO. - Requerimiento de información semestral

El día 4 de septiembre de 2017 tuvo entrada en el Registro de la CNMC un escrito de Telefónica a través del cual ponía en disposición de esta Comisión los datos correspondientes al requerimiento de información semestral previsto en el marco de la Resolución de 26 de julio de 2007.

NOVENO. - Requerimiento de información adicional

El día 19 de septiembre de 2017 se emitió una solicitud de información adicional a Telefónica, con el objeto de aclarar algunas de las cuestiones formuladas por este operador en la respuesta al requerimiento de información semestral.

Como respuesta a dicho requerimiento de información adicional, Telefónica presentó un escrito de fecha 3 de octubre, complementado mediante escritos adicionales de fechas 6 y 10 del mismo mes.

DÉCIMO. - Adopción de medidas provisionales en el marco del procedimiento de referencia

En fecha 21 de diciembre de 2017, y una vez la propuesta fue sometida a audiencia de los interesados, la CNMC adoptó una Resolución en virtud de la cual se adoptaban medidas provisionales en el marco del procedimiento de referencia.

UNDÉCIMO.- Informe de la Sala de Competencia

Al amparo de lo dispuesto en el artículo 21.2 a) de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (LCNMC) y del artículo 14.2.b) del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por el Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, la Sala de Competencia de la CNMC ha emitido informe sin observaciones.

DUODÉCIMO. - Notificación del Proyecto de Medida

Con fecha 21 de diciembre de 2017, la Sala de Supervisión Regulatoria aprobó la Resolución por la que se acuerda notificar a la Comisión Europea, a las Autoridades Nacionales de Reglamentación (ANR), al Organismo de Reguladores Europeos de Comunicaciones Electrónicas (ORECE), al Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital y al Ministerio de Economía, Industria y

Competitividad el Proyecto de Medida relativo a la metodología para la determinación del test de replicabilidad económica de los productos de banda ancha de Telefónica comercializados en el segmento residencial.

DECIMOTERCERO. - Escrito de la Comisión Europea.

En fecha 26 de enero de 2018, la Comisión Europea dirigió a la CNMC un escrito en el que formula sus observaciones sobre el Proyecto de Medida notificado en virtud del antecedente de hecho anterior (con referencia ES/2017/2047).

DECIMOCUARTO. - Escrito del Ministerio de Economía, Industria y Competitividad.

Con fecha 27 de febrero de 2018 tuvo entrada en el registro de la CNMC un escrito del Ministerio de Economía, Industria y Competitividad en el que comunica que no se formulan observaciones al Proyecto de Medida notificado.

II FUNDAMENTOS JURÍDICOS PROCEDIMENTALES

PRIMERO. - Objeto del procedimiento

El objeto del presente procedimiento es la aprobación de la metodología para la determinación del test de replicabilidad económica de los productos de banda ancha de Telefónica comercializados en el segmento residencial.

SEGUNDO. - Habilitación competencial

En el marco de sus actuaciones la CNMC debe, de conformidad con el artículo 1.2 de la LCNMC, *“garantizar, preservar y promover el correcto funcionamiento, la transparencia y la existencia de una competencia efectiva en todos los mercados y sectores productivos, en beneficio de los consumidores y usuarios”*.

En concreto, en lo referente al sector de las comunicaciones electrónicas, el artículo 6 dispone que la CNMC *“supervisará y controlará el correcto funcionamiento de los mercados de comunicaciones electrónicas”*, y en su apartado 5 añade que, entre sus funciones, estarán las atribuidas por la Ley General de Telecomunicaciones.

Para realizar las citadas labores de supervisión y control los artículos 6 de la LCNMC y 70.2 de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones (LGTel), otorgan a esta Comisión, entre otras, las funciones de definir y analizar los mercados de referencia relativos a redes y servicios de comunicaciones electrónicas, la identificación del operador u operadores que posean un poder significativo cuando en el análisis se constate que el mercado no se desarrolla en un entorno de competencia efectiva, así como, en su caso, la de establecer obligaciones regulatorias a los mismos, todo ello de acuerdo con el

procedimiento y efectos determinados en los artículos 13 y 14 de la misma LGTel y en la normativa concordante.

Como consecuencia de dicha habilitación competencial, con fecha 24 de febrero de 2016 el Pleno de la CNMC aprobó la Resolución de los mercados 3 y 4, donde como se ha indicado se imponen una serie de obligaciones a Telefónica en materia de replicabilidad económica, incluyendo la prohibición de realizar determinadas prácticas (tales como reducciones de precios contrarias a la regulación sectorial), la comunicación a la CNMC de los precios y condiciones aplicables a los servicios minoristas de banda ancha, comercializados tanto sobre la base de la red de cobre de Telefónica como sobre la base de la red de fibra óptica de Telefónica, y el establecimiento por la CNMC de un test de replicabilidad económica.

Por consiguiente, esta Comisión resulta competente para proceder a la aprobación de la metodología para la aplicación del test de replicabilidad económica de las ofertas comerciales de Telefónica.

TERCERO. - Adopción de la medida definitiva relativa a la metodología para la determinación del test de replicabilidad económica de los productos de banda ancha de Telefónica comercializados en el segmento residencial

Conforme al artículo 7 de la Directiva Marco², en su redacción dada por la Directiva 2009/140/CE, y al artículo 5 del Reglamento de Mercados³, la CNMC debe notificar los proyectos de medida que puedan tener repercusiones en los intercambios entre los Estados miembros, junto a sus motivaciones, a la Comisión Europea, el ORECE y a las ANR de los otros Estados miembros de la Unión Europea, cuando dichos proyectos se refieran a la definición y análisis de mercados, la identificación de operadores con poder significativo de mercado y la imposición, mantenimiento, modificación y supresión de obligaciones específicas a dichos operadores.

Tal y como se ha expuesto en los antecedentes de la presente Resolución, teniendo en cuenta las alegaciones presentadas por los operadores a la consulta pública, se procedió a notificar el Proyecto de Medida relativo a la metodología para la determinación del test de replicabilidad económica de los productos de banda ancha de Telefónica comercializados en el segmento residencial a la Comisión Europea, al ORECE, a las ANR de otros Estados miembros de la Unión Europea, al Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital y al Ministerio de Economía, Industria y Competitividad para que formularan sus observaciones.

² Directiva 2002/21/CE de 7 de marzo de 2002 relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas, modificada por la Directiva 2009/136/CE, de 25 de noviembre de 2009.

³ Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración, aprobado por el Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre.

En fecha 26 de enero de 2017, la Comisión Europea remitió un escrito por el que presentaba una serie de observaciones en relación con el Proyecto de Medida notificado, señalando asimismo que, de conformidad con el artículo 7, apartado 7, de la Directiva marco, la CNMC podría adoptar el Proyecto de Medida, debiendo comunicarlo a la Comisión Europea.

Habiendo transcurrido el plazo del mes establecido en el artículo 7.3 de la Directiva Marco desde que se notificó el Proyecto de Medida, el ORECE y otras ANR no han formulado observaciones al mismo. Los Ministerios de Economía, Industria y Competitividad y de Energía, Turismo y Agenda Digital tampoco han formulado comentarios al Proyecto de Medida de la CNMC.

En consecuencia, en virtud de la presente Resolución se aprueba la metodología para la determinación del test de replicabilidad económica de los productos de banda ancha de Telefónica comercializados en el segmento residencial, en los términos expuestos en el Documento y los Anexos que se adjuntan a la presente Resolución.

Igualmente, procede la comunicación de la presente Resolución y sus Anexos a la Comisión Europea y al ORECE, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7, apartado 8, de la Directiva Marco.

En atención a lo recogido en los anteriores Antecedentes de Hecho y Fundamentos de Derecho, la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia

RESUELVE

PRIMERO. - Aprobar la metodología para la determinación del test de replicabilidad económica de los productos de banda ancha de Telefónica de España, S.A.U. comercializados sobre la base de su red de fibra óptica.

SEGUNDO. - Imponer a Telefónica de España, S.A.U. las obligaciones de información contenidas en el Anexo IV del presente documento.

TERCERO. - En relación con los productos de banda ancha de Telefónica de España, S.A.U. comercializados sobre la base de su red de cobre, resultará de aplicación lo dispuesto en la presente Resolución respecto a los citados productos. Con carácter subsidiario, los principios contenidos en la Resolución de 26 de julio de 2007, por la que se adopta la metodología para el análisis *ex ante* de las ofertas comerciales de Telefónica (MTZ 2006/1486), así como sus

sucesivas actualizaciones, seguirán resultando de aplicación en tanto en cuanto no se opongan a lo establecido en la presente Resolución.

CUARTO. - En el plazo de 15 días naturales a contar desde que la presente Resolución surta efectos, Telefónica de España, S.A.U. deberá comunicar a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia así como a los operadores alternativos los precios que regirán el acceso a los servicios NEBA local y NEBA fibra. Dicha comunicación deberá contener los diferentes conceptos tarifarios que se facturarán por la provisión de los citados servicios mayoristas NEBA local y NEBA fibra (cuotas aperiódicas y periódicas del servicio, así como cuotas asociadas a los servicios soporte en el caso del servicio NEBA local).

QUINTO. - Se entenderá que los nuevos precios comunicados por Telefónica de España, S.A.U. son compatibles con la presente metodología para la determinación del test de replicabilidad económica siempre y cuando los mismos resulten coherentes con las previsiones contenidas en la presente Resolución, y en particular se atengan a lo previsto en su sección VI.10 (Comunicación de los nuevos precios de los servicios NEBA local y NEBA fibra).

Los nuevos precios serán aplicables a partir del día siguiente de su comunicación a la CNMC y los operadores alternativos. Hasta dicho momento, los precios de los servicios NEBA local y NEBA fibra que actualmente resultan de aplicación seguirán surtiendo efectos.

Los nuevos precios de los servicios de acceso NEBA local y NEBA fibra se incorporarán a la oferta de referencia de los citados servicios mayoristas, y serán publicados en las páginas web tanto de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia como de Telefónica de España, S.A.U.

SEXTO. - Comunicar a la Comisión Europea y al Organismo de Reguladores Europeos de Comunicaciones Electrónicas la metodología para la determinación del test de replicabilidad económica de los productos de banda ancha de Telefónica comercializados en el segmento residencial.

SÉPTIMO. - Acordar la publicación del presente acto en el Boletín Oficial del Estado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1 de la LGTel.

OCTAVO. - La presente Resolución surtirá efectos a partir del día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Estado.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual y notifíquese a los interesados, haciéndoles saber que la misma pone fin a la vía administrativa y que pueden interponer contra ella recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación.

CONTENIDOS

| | | |
|------------|--|----|
| I | INTRODUCCIÓN | 12 |
| I.1 | ANÁLISIS DE LOS MERCADOS DE BANDA ANCHA..... | 12 |
| I.2 | OBJETO Y ALCANCE DEL PROCEDIMIENTO..... | 13 |
| I.3 | ESTRUCTURA DEL DOCUMENTO..... | 16 |
| II | SERVICIOS MAYORISTAS DE REFERENCIA | 18 |
| II.1 | PREVISIONES DE LA RESOLUCIÓN DE LOS MERCADOS 3 Y 4 SOBRE LAS REFERENCIAS MAYORISTAS DEL TEST DE REPLICABILIDAD | 18 |
| II.2 | CONSIDERACIÓN SEPARADA DE LOS SERVICIOS MAYORISTAS | 19 |
| II.3 | ESTRUCTURA DE PRECIOS DEL NEBA LOCAL | 20 |
| II.4 | OFERTA MAYORISTA NEBA | 31 |
| II.5 | CÁLCULO DEL PRECIO MEDIO DE LOS SERVICIOS NEBA LOCAL Y NEBA FIBRA EN EL ERT | 34 |
| II.6 | RELACIÓN ENTRE LAS OFERTAS MAYORISTAS REGULADAS Y LOS ACUERDOS COMERCIALES SOBRE ACCESO A SU RED DE FIBRA..... | 35 |
| III | SERVICIOS MINORISTAS DE REFERENCIA | 39 |
| III.1 | CUESTIONES PRELIMINARES | 39 |
| III.2 | DEFINICIÓN DE PRODUCTO EMBLEMÁTICO BAU | 40 |
| III.3 | ÚLTIMAS MODIFICACIONES EN EL CATÁLOGO COMERCIAL DE PRODUCTOS Y EMPAQUETAMIENTOS DE TELEFÓNICA | 50 |
| III.4 | ACTUALIZACIÓN DEL CATÁLOGO DE PRODUCTOS Y EMPAQUETAMIENTOS EMBLEMÁTICOS BAU | 51 |
| IV | CRITERIOS GENERALES DEL TEST DE REPLICABILIDAD ECONÓMICA | 53 |
| IV.1 | PRINCIPIOS DE VALORACIÓN DE LOS PRODUCTOS SUJETOS AL TEST DE REPLICABILIDAD | 53 |
| IV.2 | CÁLCULO DEL VAN DE LOS PRODUCTOS BAU SUJETOS AL TEST DE REPLICABILIDAD | 55 |
| IV.3 | ESTÁNDAR DE EFICIENCIA | 58 |
| IV.4 | ESTÁNDAR DE COSTES..... | 59 |
| IV.5 | TRATAMIENTO DE LAS PROMOCIONES. DETERMINACIÓN DEL IMPORTE MEDIO PROMOCIONAL | 63 |
| V | ASPECTOS ESPECÍFICOS RELATIVOS AL EMPAQUETAMIENTO DE SERVICIOS | 67 |
| V.1 | CONSIDERACIONES PRELIMINARES | 67 |
| V.2 | VALORACIÓN DEL COMPONENTE DE TELEFONÍA FIJA | 68 |
| V.3 | VALORACIÓN DEL COMPONENTE DE TELEFONÍA Y BANDA ANCHA MÓVIL..... | 68 |
| V.4 | VALORACIÓN DEL COMPONENTE AUDIOVISUAL | 70 |

| | | |
|-------------------|---|------------|
| V.5 | VALORACIÓN DE OTROS ELEMENTOS QUE SE PRESENTEN EMPAQUETADOS CON EL SERVICIO DE ACCESO A INTERNET DE BANDA ANCHA | 77 |
| VI | ASPECTOS PROCEDIMENTALES DEL TEST DE REPLICABILIDAD | 78 |
| VI.1 | CONSIDERACIONES PREVIAS | 78 |
| VI.2 | OBLIGACIÓN DE COMUNICACIÓN DE LAS OFERTAS COMERCIALES DE TELEFÓNICA | 78 |
| VI.3 | CONCRECIÓN DEL CONTENIDO DE LA OBLIGACIÓN DE COMUNICACIÓN DE LAS OFERTAS COMERCIALES DE TELEFÓNICA..... | 78 |
| VI.4 | ALCANCE DEL TEST DE REPLICABILIDAD..... | 81 |
| VI.5 | CONTROL SEMESTRAL DEL CATÁLOGO DE PRODUCTOS EMBLEMÁTICOS..... | 82 |
| VI.6 | INICIO DE LAS REVISIONES SEMESTRALES DE PARÁMETROS..... | 84 |
| VI.7 | CONSECUENCIAS DE NO SUPERAR EL TEST DE REPLICABILIDAD..... | 85 |
| VI.8 | MODIFICACIÓN POR TELEFÓNICA DE LOS PRECIOS DE LAS OFERTAS NEBA LOCAL Y NEBA FIBRA | 86 |
| VI.9 | SUMINISTRO PERIÓDICO DE INFORMACIÓN POR PARTE DE TELEFÓNICA..... | 89 |
| VI.10 | COMUNICACIÓN DE LOS NUEVOS PRECIOS DE LOS SERVICIOS NEBA LOCAL Y NEBA FIBRA | 90 |
| VII | METODOLOGÍA DE ANÁLISIS EX ANTE DE LAS OFERTAS DE COBRE | 93 |
| VII.1 | INTRODUCCIÓN..... | 93 |
| VII.2 | RESOLUCIÓN DE 30 DE MAYO DE 2013..... | 95 |
| VII.3 | REPLICABILIDAD DE LAS OFERTAS PRESTADAS SOBRE LA RED DE COBRE..... | 97 |
| VII.4 | ASPECTOS PROCEDIMENTALES DEL TEST DE REPLICABILIDAD DE LAS OFERTAS DE COBRE | 98 |
| VII.5 | LISTADO DE PRODUCTOS EMBLEMÁTICOS PRESTADOS SOBRE LA RED DE COBRE | 100 |
| VIII | COMENTARIOS DE LA COMISIÓN EUROPEA | 101 |
| ANEXO I: | | 104 |
| ANEXO II: | | 109 |
| ANEXO III: | | 117 |
| ANEXO IV: | | 121 |
| ANEXO V: | | 134 |

DOCUMENTO 1

Metodología para la determinación del test de replicabilidad económica de los productos de banda ancha de Telefónica comercializados en el segmento residencial

(Expediente: Nº OFMIN/DTSA/004/16/Test de replicabilidad económica)

I INTRODUCCIÓN

I.1 ANÁLISIS DE LOS MERCADOS DE BANDA ANCHA

Con fecha 24 de febrero de 2016 el Pleno de la CNMC aprobó la Resolución por la cual se aprueba la definición y análisis del mercado de acceso local al por mayor facilitado en una ubicación fija y los mercados de acceso de banda ancha al por mayor, la designación de operadores con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas (en adelante, Resolución de los mercados 3 y 4). Los mercados analizados se identifican con los mercados 3a, 3b y 4 de la Recomendación de mercados de 2014⁴.

En el marco de la Resolución de los mercados 3 y 4 se designa a Telefónica como operador PSM y se le imponen una serie de obligaciones regulatorias. En particular, se impone a Telefónica las obligaciones de:

- Prestar el nuevo servicio mayorista de acceso (virtual) a la red de fibra óptica en todo el territorio nacional (NEBA local) con la excepción de los 66 municipios de la zona BAU. Con este fin, Telefónica deberá elaborar una oferta de referencia y ofrecer este servicio mayorista en condiciones no discriminatorias, y a unos precios que permitan a los operadores alternativos un margen suficiente en la comercialización de los servicios minoristas (esto es, conforme a un test de replicabilidad económica).
- Prestar el servicio mayorista de acceso indirecto a la red de fibra óptica en las centrales locales de la zona 2 que constituyen el mercado 3b_2 (excepto las situadas en los 66 municipios BAU), sin limitación de velocidad, conforme a las mismas condiciones económicas establecidas para el NEBA local y, por tanto, al mismo test de replicabilidad económica.

La Resolución de los mercados 3 y 4 establece que la CNMC debe incoar un expediente específico con el objeto de analizar y determinar los detalles de la

⁴ Recomendación de la Comisión Europea de octubre de 2014, relativa a los mercados pertinentes de productos y servicios dentro del sector de las comunicaciones electrónicas que pueden ser objeto de regulación ex ante de conformidad con la Directiva 2002/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas (2014/710/UE).

metodología del test de replicabilidad económica de los productos minoristas de Telefónica que se comercialicen en el **mercado residencial**⁵ y que utilicen como insumos mayoristas los servicios mayoristas NEBA local y NEBA (siempre sobre accesos FTTH, puesto que sobre accesos de cobre sigue vigente la orientación a costes; por lo tanto, cuando se haga referencia a NEBA en el contexto del ERT en el resto del documento, se sobreentiende referido a accesos FTTH)⁶.

Hasta el momento, las ofertas minoristas de banda ancha de Telefónica se analizan conforme a la metodología para el análisis *ex ante* de las ofertas comerciales de Telefónica definida en la Resolución de 26 de julio de 2007⁷ y sus sucesivas actualizaciones (en adelante, la metodología de 2007). A través del test de replicabilidad definido en la metodología de 2007 se valora la suficiencia de las ofertas mayoristas de banda ancha prestadas mediante los servicios mayoristas de acceso a infraestructuras de obra civil (MARCo), acceso desagregado al bucle, de acceso indirecto sobre las redes de cobre y fibra (NEBA).

La Resolución de los mercados 3 y 4 prevé que la metodología de 2007 (i) se aplique hasta que no esté disponible el NEBA local para determinar la replicabilidad de las ofertas prestadas por Telefónica sobre su red de fibra y (ii) continúe siendo asimismo la referencia para el análisis de todos aquellos productos minoristas de banda ancha que no presentan una vinculación con los servicios NEBA local y NEBA fibra (es decir, productos sobre accesos de cobre y productos de fibra comercializados en zona BAU).

I.2 OBJETO Y ALCANCE DEL PROCEDIMIENTO

El presente procedimiento tiene por objeto, en primer lugar, **aprobar el ERT de ámbito residencial al que se refiere la Resolución de los mercados 3 y 4** y que, como se ha mencionado, se vincula a los servicios mayoristas NEBA local y NEBA fibra.

⁵ Se trata de la delimitación del mercado minorista realizada en la Resolución de los mercados 3 y 4, y aplicada a los servicios mayoristas de banda ancha (mercados 3b y 4, NEBA residencial y NEBA empresarial respectivamente), no así al mercado 3a (NEBA local). El mercado de masas o residencial se caracteriza por la adquisición de productos estandarizados, mediante contratos de adhesión, y se identifica fundamentalmente con el segmento residencial. No obstante, los autónomos que contratan productos estandarizados también se incluyen en el mercado de masas, asimilándose a los clientes residenciales. El test de replicabilidad económica para NEBA local se corresponde, al igual que en la metodología de 2007, también con el mercado de masas o residencial.

⁶ A lo largo del texto, se denominará NEBA fibra (o NEBA regional) al servicio mayorista de acceso indirecto vinculado al mercado de referencia 3b, manteniéndose la denominación histórica. No obstante, el servicio mayorista NEBA local también consiste en el acceso mayorista a la red de fibra de Telefónica (en este caso, vinculado al mercado de referencia 3a).

⁷ Expediente de referencia MTZ 2006/1486.

La Resolución de los mercados 3 y 4 establece las líneas generales del ERT y enumera los principales elementos que han de ser abordados con detalle en el expediente que defina el ERT. Se trata de los siguientes:

- La determinación de los servicios BAU emblemáticos, dentro del portfolio actual de productos BAU de Telefónica, conforme a un umbral expresado como un porcentaje mínimo sobre el total de conexiones BAU.
- La determinación de las condiciones que habrán de cumplir los nuevos productos BAU que comercialice Telefónica a lo largo del próximo horizonte temporal regulatorio para ser considerados servicios BAU emblemáticos.
- El cálculo del precio efectivo que el operador alternativo pagaría, conforme al estándar EEO⁸, por el servicio NEBA local dadas la estructura y los niveles tarifarios propuestos por Telefónica, así como los posibles descuentos aplicados a la división minorista de Telefónica.
- La estimación de los costes en que incurre un operador para comercializar los servicios BAU emblemáticos a partir del servicio NEBA local, enumerándose y estimándose el coste respectivo de las actividades minoristas y servicios de red adicionales, conforme al estándar EEO.
- La fijación del *mark-up* a aplicar sobre los costes comerciales para la recuperación de los costes comunes.
- La estimación de la vida media del cliente representativo de los servicios BAU emblemáticos.
- El establecimiento de la tasa de retorno a utilizar en el cálculo del VAN de los servicios BAU emblemáticos conforme al último WACC aprobado por la CNMC a Telefónica.
- La determinación del mecanismo para verificar si las promociones realizadas por Telefónica con respecto a cada servicio BAU emblemático no supera el VAN correspondiente.

En segundo lugar, el presente procedimiento tiene también por objeto **actualizar la metodología vigente de análisis ex ante del resto de productos mayoristas de banda ancha de Telefónica para el mercado residencial** (es decir, aquéllos no vinculados con los servicios NEBA local y NEBA fibra), de forma que los principios del test de replicabilidad de estos productos se encuentren alineados, en la mayor medida posible, con los principios del ERT. No obstante, no existirá una identificación plena entre los principios del ERT de los productos de fibra y los aplicables a los productos de cobre. Las diferentes

⁸ Operador igualmente eficiente que Telefónica. Es decir, que se beneficia de los mismos efectos de escala.

características, desde un punto de vista regulatorio, del NEBA local y del NEBA fibra con respecto a las del resto de servicios mayoristas de banda ancha justifican la persistencia de algunas diferencias en el análisis *ex ante* de productos minoristas que se vinculan a unas y otras ofertas mayoristas.

Con respecto al caso específico de los productos minoristas provistos mediante la red de cobre, cabe recordar que la Resolución de 30 de mayo de 2013⁹ estableció un nuevo test para su análisis *ex ante*, que introducía un control agregado en función de tres segmentos de clientes. Este test de replicabilidad agregado resultaría de aplicación una vez finalizada una fase previa de implementación, de carácter interno, y tras aprobarse una Resolución específica de inicio de vigencia.

Sin embargo, se considera que no resulta procedente fijar una fecha para que la Resolución de 30 de mayo de 2013 surta efectos, sino que resulta más proporcionado adaptar la metodología vigente desde el año 2007 a los principios y procedimientos fijados en el ERT definido en la presente Resolución. Por lo tanto, será la metodología de 2007, a la que se incorporarán determinadas modificaciones en el presente procedimiento, la que regirá el análisis de las ofertas comercializadas sobre la red de cobre de Telefónica en mercado residencial o de masas.

De esta manera, la metodología del ERT y la metodología de 2007 actualizada se constituyen en las herramientas a través de las cuales la CNMC analizará la replicabilidad de las ofertas minoristas de banda ancha que Telefónica comercialice en el **segmento residencial**. Con ello se preserva la coherencia de las actuaciones de la CNMC en lo que se refiere al control *ex ante* de las ofertas minoristas de banda ancha de Telefónica.

Las ofertas minoristas dirigidas al **segmento empresarial** quedan fuera del alcance del presente procedimiento. Este tipo de ofertas presentan un grado de complejidad elevado, pues no sólo incluyen servicios de banda ancha sino otros servicios de comunicaciones electrónicas y servicios avanzados de datos, así como multiplicidad de soluciones mayoristas sobre las cuales se prestan el conjunto de productos minoristas que constituyen la oferta comercial. La Resolución de los mercados 3 y 4 prevé expresamente la incoación de un procedimiento específico para este tipo de ofertas¹⁰.

⁹ Resolución de 30 de mayo de 2013, por la cual se aprueba la revisión de la metodología para el análisis *ex ante* de las ofertas comerciales de Telefónica (expediente MTZ 2012/2259).

¹⁰ Actualmente está en fase de instrucción el expediente de referencia OFMIN/D TSA/004/17/Test de replicabilidad económica empresarial, relativo a la metodología del test de replicabilidad económica de las ofertas minoristas que contengan productos de banda ancha de Telefónica comercializados en el segmento empresarial.

I.3 ESTRUCTURA DEL DOCUMENTO

De acuerdo con las consideraciones expuestas en los párrafos precedentes, el presente documento se articula de la manera que se expone a continuación.

La **Sección II** aborda la consideración de los servicios mayoristas de referencia NEBA local y NEBA fibra. En esta sección se valora la propuesta de estructura de precios de Telefónica, considerando las alegaciones de los distintos operadores alternativos sobre la misma. También se expone el tratamiento de los precios mayoristas en el test de replicabilidad.

La **Sección III** realiza una definición del concepto “*producto BAU emblemático*” y marca las pautas para la consideración como tales de los nuevos productos o paquetes BAU que comercialice Telefónica. En dicha sección se establece un primer listado de productos BAU emblemáticos, conforme a los datos más recientes con que cuenta la CNMC.

La **Sección IV** establece el modo en que se aplican los principios generales del test de replicabilidad económica. El ERT se inclina por un nivel de agregación producto a producto, por una valoración de rentabilidad basada en la determinación de los flujos de caja descontados, así como por la aplicación de un modelo de costes BU-LRIC para calcular los costes asociados a la provisión del servicio minorista analizado desde la perspectiva del estándar de operador igualmente eficiente. Es decir, el ERT se alinea con los criterios establecidos en la Recomendación de no discriminación¹¹.

La **Sección V** marca los criterios del ERT que se utilizarán cuando el servicio de banda ancha se comercialice en forma de empaquetamiento de servicios. De manera particular, se especifica el tratamiento de los servicios que más habitualmente se presentan de manera empaquetada con el servicio de acceso a Internet de banda ancha (voz fija, voz móvil, banda ancha móvil, servicio de televisión de pago).

La **Sección VI** aborda diversas cuestiones procedimentales, tales como la comunicación de nuevos productos y servicios o las Resoluciones de actualización periódica de la información utilizada en el ERT. Asimismo, se definen las consecuencias de una situación de no replicabilidad.

La **Sección VII** se refiere a la metodología aplicable a los productos y empaquetamientos que se prestan a través de los servicios mayoristas de Telefónica basados en la red de cobre. En dicha sección se hacen asimismo una serie de consideraciones en relación con la eficacia de la metodología actualmente aplicable (en virtud de la Resolución de 26 de julio de 2007) así

¹¹ Recomendación de la Comisión Europea de 11 de septiembre de 2013, relativa a la coherencia en las obligaciones de no discriminación y en las metodologías de costes para promover la competencia y potenciar el entorno de la inversión en banda ancha (2013/466/UE).

como sobre la no aplicación de la metodología definida en la Resolución de 30 de mayo de 2013.

Por último, la **Sección VII** expone los comentarios de la Comisión Europea al Proyecto de Medida e indica qué modificaciones incorpora el presente documento para tener en consideración dichos comentarios.

El presente documento cuenta también con los siguientes Anexos:

- El **Anexo I** recoge la estructura de precios de la oferta mayorista NEBA local una vez introducidos en la propuesta de Telefónica las modificaciones establecidas en la Sección II.
- El **Anexo II** expone la estructura de precios de la oferta mayorista NEBA, según los valores actualmente vigentes, previos a la aplicabilidad del ERT.
- El **Anexo II** describe el cálculo de los costes de red utilizados en el test de replicabilidad económica.
- El **Anexo IV** especifica la información que deberá suministrar Telefónica con carácter periódico, de manera que la CNMC pueda realizar el análisis de replicabilidad de los productos con datos actualizados.
- El **Anexo V** recoge las alegaciones al documento de Consulta Pública presentadas por los distintos interesados, así como la respuesta de la CNMC a las mismas.

II SERVICIOS MAYORISTAS DE REFERENCIA

II.1 PREVISIONES DE LA RESOLUCIÓN DE LOS MERCADOS 3 Y 4 SOBRE LAS REFERENCIAS MAYORISTAS DEL TEST DE REPLICABILIDAD

La Resolución de los mercados 3 y 4 impone a Telefónica la obligación de prestar los servicios mayoristas NEBA local y NEBA fibra. Al contrario que ocurre con otros servicios mayoristas regulados, los precios del NEBA local y del NEBA fibra no se establecen por la CNMC, sino que son fijados por Telefónica. Tampoco deben ajustarse al principio de orientación a costes.

Conforme a lo establecido en dicha Resolución, los precios que Telefónica establezca para sus servicios mayoristas NEBA local y NEBA fibra deben garantizar que los operadores alternativos puedan reproducir las ofertas minoristas de los servicios BAU emblemáticos de este operador. Dicho en otros términos, los precios mayoristas que establezca Telefónica se vinculan a una condición de replicabilidad.

La condición de replicabilidad, que se concreta en la superación del ERT, busca garantizar –en consonancia con la Recomendación relativa a la coherencia en las obligaciones de no discriminación y en las metodologías de costes– que Telefónica tenga suficiente flexibilidad para configurar sus ofertas minoristas y rentabilizar las inversiones que la sustentan. Al mismo tiempo, pretende asegurar que los principales productos de banda ancha ultra-rápida pueden ser replicados de forma sostenible por los competidores de Telefónica, a fin de tener un modelo de negocio solvente que les permita también invertir.

Por tanto, el ERT se erige como un instrumento regulatorio fundamental para determinar el cumplimiento de la condición de replicabilidad y, en último término, para la satisfacción de los objetivos anteriores.

Se ha de destacar que la flexibilidad que tiene Telefónica para configurar sus servicios mayoristas es amplia, yendo más allá del establecimiento de la cuota de acceso mensual al NEBA local y a NEBA. La estructura de estas ofertas mayoristas, los precios asociados a todos los servicios que las integran, o los mecanismos de compartición de riesgo inversor deben guardar consistencia con los principios regulatorios establecidos en la Resolución de los mercados 3 y 4.

En el presente apartado se aborda el modo en que el ERT considerará el componente de banda ancha mayorista (es decir, cómo se tendrán en cuenta los precios de los servicios NEBA local y NEBA fibra). En particular, se tratan los siguientes aspectos:

- La consideración individual de cada una de las ofertas mayoristas de banda ancha sujetas al ERT.

- Los mecanismos de compartición del riesgo que pudieran incorporar las ofertas mayoristas NEBA local y NEBA fibra, así como su compatibilidad con la regulación vigente.
- La utilización del ingreso medio obtenido por Telefónica como precio mayorista de referencia considerado en el ERT.
- Las diferencias existentes entre las ofertas NEBA local y NEBA fibra. En especial, el paso del modelo de precios orientados a costes –actualmente vigente para el servicio NEBA– al nuevo modelo de control de precios mayoristas basado en el ERT.
- La relación entre los servicios NEBA local y NEBA fibra con los acuerdos comerciales, de carácter bilateral, sobre el acceso a la red de fibra de Telefónica que este operador pudiera suscribir.

II.2 CONSIDERACIÓN SEPARADA DE LOS SERVICIOS MAYORISTAS

En relación con el componente mayorista, el Anexo 6 de la Resolución de los mercados 3 y 4 establece lo siguiente:

*“En relación con las ofertas minoristas dirigidas al segmento residencial y comercializadas sobre la base de la red de fibra óptica de Telefónica, serán de aplicación los principios contenidos en la sección IV.4.5.3.2 y en la sección III.4.7.5.3 relativa al test de replicabilidad económica de la presente Resolución y, en virtud de los cuales, el servicio mayorista NEBA local, así como el servicio mayorista de acceso indirecto de banda ancha sobre la red de fibra óptica deben garantizar que los operadores alternativos puedan reproducir las ofertas minoristas de los servicios banda ancha ultra-rápida emblemáticos (servicios BAU emblemáticos) de Telefónica **a partir de cada uno de ellos considerado por separado**” (el subrayado es añadido).*

Abundando en esta cuestión, la respuesta de esta Comisión a las alegaciones que Telefónica formuló en el marco de la citada Resolución expuso los motivos que justifican que el ERT considere de manera separada cada servicio mayorista, excluyendo la posibilidad de *mix* de servicios mayoristas como el que caracterizaba el test de replicabilidad establecido en la metodología de 2007.

“El mix de servicios mayoristas de acceso que se aplica actualmente para el control ex-ante de productos de acceso (empaquetados con el servicio minorista de acceso telefónico fijo) con velocidades superiores a 30 Mb/s se aplica en un contexto regulatorio diferente al que surgirá de la aprobación de las medidas contempladas en el presente análisis. A diferencia de este último, en el marco regulatorio actual (i) no hay servicios mayoristas de acceso indirecto para velocidades BAU ni de acceso virtual sobre fibra y (ii) todos los servicios mayoristas regulados son de ámbito nacional. Por tanto, la extensión automática de este mix al test de replicabilidad de productos emblemáticos BAU no estaría justificada, máxime cuando el test de replicabilidad económica es el único

mecanismo de control de precios para los servicios NEBA local y NEBA sobre fibra, por lo que es preciso que cada uno de estos servicios mayoristas garanticen por separado la replicabilidad de los servicios BAU emblemáticos”.

Según se desprende de los párrafos anteriores, el ERT debe ser aplicado de manera independiente para cada una de las ofertas mayoristas. En consecuencia, el ERT determinará la replicabilidad de los productos BAU emblemáticos de Telefónica en función de las ofertas mayoristas NEBA local, por un lado, y de NEBA, por el otro¹².

II.3 ESTRUCTURA DE PRECIOS DEL NEBA LOCAL

Con fecha 4 de mayo de 2016 tuvo entrada en el Registro de la CNMC un escrito de Telefónica por el que presenta su propuesta de oferta de referencia para el servicio NEBA local, incluyendo asimismo la estructura de precios que resultaría de aplicación¹³. En los siguientes apartados se procede a valorar las condiciones económicas del NEBA local, de acuerdo con la comunicación de Telefónica y con los comentarios sobre la misma realizados por los operadores alternativos (a los que se les dio traslado del documento).

II.3.1 Oferta presentada por Telefónica

La oferta de referencia NEBA local notificada por Telefónica recoge, en su Anexo I, la estructura de precios correspondientes a los distintos conceptos que la integran, no estando todavía definidos los valores concretos de los precios aplicables. Según plantea Telefónica, el servicio NEBA local seguiría un modelo de compartición de riesgos entre la propia Telefónica y los operadores demandantes de acceso. Este modelo se concreta en la obligación, por parte de los operadores que accedan al servicio, de garantizar un compromiso mínimo de compra (en adelante, CMC), estableciéndose un plazo de cuatro años para alcanzarlo.

El CMC que debe asumir cada operador demandante del servicio NEBA local varía en función de la cuota de banda ancha fija que tenga en cada central

¹² Mediante escrito de 24 de agosto de 2016, Telefónica proponía a la CNMC que el ERT consistiera en un *mix* basado en la cobertura de los servicios NEBA local, NEBA y MARCo, siendo la composición de este *mix* distinto en función del ámbito geográfico en que se comercialice el producto analizado. No obstante, esta propuesta es contraria a lo establecido en la Resolución de los mercados 3 y 4, que exige que el análisis de replicabilidad se realice sobre cada producto mayorista por separado.

¹³ Los aspectos de la propuesta de Telefónica referentes a las condiciones técnicas de la oferta mayorista NEBA local fueron objeto de la Resolución de 10 de enero de 2017, por la cual se aprueba la oferta de referencia del servicio mayorista NEBA local, y se acuerda su notificación a la Comisión Europea y al Organismo de Reguladores Europeos de Comunicaciones Electrónicas (ORECE) (expediente OFE/DTSA/005/16/OFERTA NEBA LOCAL).

cabecera de fibra, calculada sobre el total de la planta sobre la infraestructura de Telefónica (esto es, mayorista más minorista).

Los elementos que permiten determinar el CMC serían los siguientes:

- El número de UUII cubiertas por la central cabecera de fibra en la que se está contratando el servicio NEBA local¹⁴ (*UUII CentralCabeceraFibra*).
- La cuota de mercado mayorista del operador demandante en el área de cobertura de la cabecera de fibra, calculada como el cociente de los accesos mayoristas (tanto de cobre como de fibra) del operador en el área de cobertura de la cabecera de fibra entre la suma del total de los accesos mayoristas de todos los operadores y los accesos minoristas de banda ancha de Telefónica en el área de cobertura de la cabecera de fibra¹⁵ (*CuotaMayBAFOp*).

No obstante, se considera una cuota mínima del 10% en caso de que, de acuerdo con el cálculo anterior, no se alcance esta magnitud.

- Número de cuotas mensuales del servicio NEBA local por Unidad Inmobiliaria, entendido como el compromiso de consumo de cuotas mensuales del servicio NEBA local por UUII. Dicho compromiso unitario mínimo de consumo es de 12 cuotas mensuales (*N*).

A partir de los conceptos anteriores, Telefónica propone la siguiente fórmula para calcular el CMC que tendría que asumir cada operador demandante del servicio NEBA local:

$$CMC = (UUII\ CentralCabeceraFibra * MAX[CuotaMayBAFOp, 10%] * N)$$

De acuerdo con la oferta económica propuesta por Telefónica, todas las cuotas mensuales que los operadores abonen a Telefónica por el servicio NEBA local asociado a sus respectivas conexiones en la central cabecera de fibra correspondiente, se descontarían del CMC calculado sobre esa central.

El consumo del CMC se debería realizar en 48 meses a contar desde el mes en que se pone en servicio el primer PAI de NEBA local del operador en la central cabecera. Si al finalizar el plazo de 48 meses no se ha cubierto de forma completa el CMC correspondiente, se le facturará al operador la diferencia entre

¹⁴ Se empleará el último dato de previsión de unidades inmobiliarias cubiertas por esa central a seis meses vista, que se haya remitido desde Telefónica a CNMC en el momento de la puesta en servicio del primer PAI de NEBA LOCAL del operador en esa central. *Fuente de datos: Informe de despliegue de FTTH enviado por Telefónica a CNMC.*

¹⁵ Fuente de datos: Información mensual remitida por Telefónica a CNMC sobre la planta mayorista por operador y central.

el CMC y las cuotas mensuales efectivamente consumidas al precio de la cuota mensual vigente en ese momento.

$$ABONO\ DEL\ CMC\ PENDIENTE = (CMC - CUOTAS\ ABONADAS\ HASTA\ EL\ MES\ 48) * Cuota\ mensual\ vigente\ de\ la\ conexión\ de\ NEBA\ LOCAL$$

Una vez superado el CMC, se consideraría ya cumplido el CMC en la central y se procedería a facturar al operador por las conexiones que tenga en esa central y por las nuevas conexiones que contrate según el anexo de precios del servicio y en la modalidad de una a una.

Finalmente, la oferta presentada por Telefónica prevé una revisión anual del CMC calculado inicialmente para cada central cabecera¹⁶.

II.3.2 Alegaciones de los operadores a la oferta presentada por Telefónica

II.3.2.1 Compromiso mínimo de compra.

Los operadores alternativos que presentaron alegaciones a la propuesta de precios del servicio NEBA local de Telefónica (Vodafone, Orange, BT, ASOTEM y Masmóvil) declararon su oposición al establecimiento del CMC.

Vodafone y Orange opinaron que la propuesta de Telefónica no busca conseguir una compartición del riesgo derivada de la inversión en redes de fibra, sino asegurar la financiación parcial de la inversión que va a realizar en su red de fibra por parte de los operadores alternativos.

Concretamente, Orange señaló que en el área de cobertura del servicio mayorista NEBA local la ratio entre UUll y accesos de banda ancha es muy elevado en las poblaciones situadas en el área de cobertura del NEBA local¹⁷. Esta circunstancia es relevante dado que existe una relación directamente proporcional entre la mencionada ratio y la cuantía del CMC correspondiente a cada central cabecera.

¹⁶ Se revisará anualmente el CMC calculado de forma inicial en una central cabecera, para cubrir el incremento de despliegue de UUll realizado en esa central cabecera de fibra, desde que el operador contrató el servicio NEBA local. Esta revisión se realizará siempre y cuando el incremento de despliegue respecto al hito de revisión inmediatamente anterior, suponga un crecimiento de las UUll mayor al 15%.

Para el cálculo del nuevo CMC se utilizará la cuota del mercado mayorista que el operador tenga en el área de cobertura de la cabecera de fibra en el momento de la revisión.

El plazo de cumplimiento del CMC se revisará de forma proporcional a la variación del propio CMC respecto al momento inicial, con un incremento máximo de dos años sobre el plazo inicial.

¹⁷ Según señala Orange, mientras en ratio de UUll y conexiones de banda ancha en ciudades como Madrid y Barcelona se puede situar en torno a 1,5, en poblaciones de entre 1.000 y 50.000 habitantes, este ratio se incrementa hasta alcanzar un valor de entre 2,5 y 3.

Además, de acuerdo con este operador, la contratación de NEBA local en centrales donde los operadores dispongan de despliegues parciales se ve penalizada, y distorsiona todavía más la capacidad de operadores alternativos de seguir invirtiendo por cuanto que, aun cuando el coste se calcula teniendo en cuenta únicamente el porcentaje de clientes sobre la red de Telefónica, éste se aplica sobre la totalidad de unidades inmobiliarias de la central cabecera sin excluir las cubiertas en los despliegues propios.

Por su parte, Vodafone calificó el CMC como una obligación no razonable y desproporcionada, que constituye un obstáculo para la competencia a medio y largo plazo. Las principales razones aducidas por Vodafone son las siguientes:

- El servicio de NEBA local ya obliga a una inversión propia relevante para los operadores alternativos, dado que la apertura del servicio en una central cabecera NEBA implica incurrir en unas inversiones que deben ser amortizadas.
- Se desincentivan los despliegues propios de red frente a la migración al servicio mayorista NEBA local, pues obliga al operador alternativo a priorizar el alquiler del servicio mayorista regulado frente al despliegue propio de red.
- La obligación de alcanzar un número de líneas en NEBA local dentro de un plazo determinado implicaría directamente forzar al operador migrar a sus clientes desde la red de cobre a la de fibra de acuerdo a un ritmo preestablecido. Vodafone señala que ello puede conducir a tomar decisiones comerciales y de rentabilidad económica que pudieran no ser racionales.

Vodafone y ASOTEM sostuvieron que cualquier compromiso debe estar asociado directamente a la evolución del mercado y estar basado en acuerdos voluntarios de los operadores mediante la oferta por parte de Telefónica de incentivos específicos, como pueden ser los descuentos por volumen o beneficios asociados a la demanda planificada comunicada con antelación por los operadores.

BT añadió que, en la práctica, el establecimiento del compromiso mínimo de compra propuesto por Telefónica inhabilita el uso del servicio a todos los operadores salvo a Orange y Vodafone. En particular, BT señaló que el establecimiento de un compromiso mínimo de compra cierra el mercado a los operadores de empresa. Por ejemplo, la cuota de mercado que tendría BT en las centrales susceptibles de prestar el servicio NEBA local sería del **[CONFIDENCIAL]**. Además, este operador señaló que la posibilidad de aplicar medidas de flexibilización de los precios de la banda ancha, tales como los descuentos por volumen, o los compromisos de compra a largo plazo, están únicamente pensados para aquellos casos en los que se ha impuesto por parte del regulador una regulación de los precios de orientación a costes.

En su escrito de alegaciones, ASOTEM propuso la supresión del CMC por considerar que éste carece de base legal. Además, la retribución del riesgo de la inversión estaría contemplada expresamente en la Resolución de 24 de febrero de 2016, y consiste precisamente en el régimen de flexibilidad de precios del servicio NEBA local, sujeto sólo a la condición de replicabilidad económica.

Masmóvil se sumó a la opinión expresada por los operadores anteriores y, por tanto, se opone a que la oferta NEBA local incorpore un CMC. Según expresó en su escrito de manifestaciones:

- El CMC no se corresponde con la estructura económica de las ofertas mayoristas de precios mayoristas para compartir el riesgo que se observa en otros sectores.
- La estructura de precios propuesta por Telefónica constituye *“una barrera a la entrada de operadores innovadores que basen su estrategia en servir a segmentos pequeños de clientes con servicios diferenciados”*.
- El CMC dificulta el desarrollo de una competencia en infraestructuras. Al estar el CMC ligado a la cuota de mercado minorista, el operador competidor de Telefónica no puede tomar decisiones eficientes de inversión.

Por otro lado, tras haber accedido al expediente y haber valorado las alegaciones presentadas por los operadores anteriores, Telefónica respondió de la siguiente manera:

- En primer lugar, Telefónica considera que el ritmo de captación de los operadores alternativos permitiría alcanzar el CMC dentro del periodo de 4 años establecido. Por este motivo, el compromiso mínimo de compra no afecta a la replicabilidad económica, porque no supondría ningún pago adicional a las cuotas de alta y mensuales del NEBA local. Para justificar su afirmación aportó el resultado de sus estimaciones, conforme a un modelo propio, sobre el cumplimiento del CMC por parte de los operadores alternativos.
- En segundo lugar, la propuesta no conlleva descuentos por volumen, ya que en ningún caso hay un pago por adelantado de un determinado volumen de conexiones y/o tráfico. En este sentido, Telefónica señaló que la Recomendación de no discriminación reconoce la posibilidad de contemplar mecanismos de distribución del riesgo y recoge la compra por volumen únicamente como una posibilidad. Telefónica, no obstante, ha optado por el modelo CMC, porque:
 - (i) No supone una barrera de entrada al servicio para los operadores alternativos al solicitar simplemente el dinero por las

conexiones utilizadas y, además, espaciar en el tiempo los pagos de las conexiones.

- (ii) No tiene implicaciones sobre el precio mayorista que se debería utilizar para la replicabilidad, ya que no se realiza ningún pago por adelantado.
- La propuesta de Telefónica reconoce el despliegue de los operadores alternativos, puesto que únicamente solicita un compromiso mínimo de compra sobre la cuota mayorista de banda ancha de la central en que se aplique el CMC, no sobre la cuota total de banda ancha que los operadores alternativos dispongan en una zona determinada. Es decir, se reconoce un menor compromiso en las zonas en las que exista un despliegue por parte de los operadores alternativos.
- El modelo propuesto no genera ningún desincentivo a los despliegues actuales y futuros. Según Telefónica, los operadores continúan realizando despliegues de su red de fibra, a pesar de tener la posibilidad de acogerse al NEBA local a corto plazo. En cuanto a las alegaciones realizadas por Vodafone en las que asegura que los despliegues se detendrían hasta el cumplimiento del CMC, Telefónica sostiene que *“quedan descartadas al haberse demostrado que los operadores a través de sus propios medios son capaces de cubrir poblaciones en menos de tres meses, por lo que la migración de sus conexiones desde NEBA local a sus propias redes podría realizarse con gran agilidad en el momento en que se alcanzara ese CMC señalado, maximizando la eficiencia de sus inversiones al no necesitar mucho tiempo de antelación para su planificación”*.

II.3.2.2 Cuota mensual del servicio NEBA local.

Vodafone expresó su conformidad con la estructura de precios de Telefónica según la cual el servicio NEBA local tiene sólo una cuota mensual correspondiente al acceso, sin que se facture de manera separada el tráfico cursado.

Según expuso Vodafone, la componente de la red asociada a la gestión del tráfico está asociada a los servicios de acceso indirecto (*bitstream*) y vinculada al tramo de red de transporte hasta el punto de conexión de Telefónica con los operadores. Una estructura de precios con una única cuota mensual facilita el seguimiento de Telefónica, como operador PSM, en relación a sus obligaciones en materia de replicabilidad económica de sus ofertas minoristas. Por el contrario, un precio variable asociado al tráfico supone una complejidad añadida importante a la hora de definir el precio regulado del servicio por la dificultad asociada a determinar cuál es la reserva de tráfico por cliente que debe considerarse para determinar el precio final. Por ello, Vodafone concluye que la eliminación de la componente del tráfico supone un beneficio asociado a la

certidumbre de precios para los operadores alternativos y de estabilidad regulatoria.

Por su parte, Masmóvil apuntó la necesidad de definir diferentes perfiles y tarifas según la velocidad de acceso, al menos tantos como los empleados por las ofertas minoristas de Telefónica que estén usando acceso en fibra.

II.3.2.3 Otras cuestiones planteadas.

En su escrito de manifestaciones iniciales sobre la propuesta de precios del servicio NEBA local de Telefónica, Orange también propuso que se establecieran mecanismos de coinversión a partes iguales. Concretamente, Orange propone que se establezcan estructuras de precios mayoristas compatibles con la coinversión en tramos de red donde no es previsible la duplicación de despliegues. Para ello baraja dos escenarios: el primero de ellos, coinversión de verticales de interior en las zonas más densas; en segundo lugar, coinversión tanto en horizontales como en verticales de fachada y de interior en zonas menos densas.

II.3.3 **Determinación de la estructura de precios del servicio NEBA local**

II.3.3.1 Compromiso mínimo de compra

La Resolución de los mercados 3 y 4 establece que el control de los precios mayoristas basado en la superación del ERT *“ofrece una mayor flexibilidad en el diseño de los precios del NEBA local y por tanto podría tener cabida una estructura de precios, para este servicio mayorista, que permita una compartición de los riesgos entre el operador inversor y el operador demandante de acceso siempre y cuando este último pueda prestar de forma rentable los servicios BAU emblemáticos a partir del NEBA local”*. La flexibilidad tiene como objetivo que el riesgo asumido por Telefónica a la hora de invertir en fibra óptica sea retribuido de manera adecuada y proporcionada, garantizando asimismo la rentabilidad para los demandantes del servicio mayorista.

El cumplimiento de la condición de rentabilidad se extiende a la oferta mayorista entendida en su conjunto. Más allá de los precios que se establezcan por cada uno de los diferentes conceptos que integran el servicio NEBA local, la estructura de precios de la oferta puede presentar, de por sí, implicaciones relevantes en la rentabilidad que obtengan los operadores demandantes de acceso. Por tanto, la evaluación del cumplimiento de la condición de rentabilidad debe extenderse también a la existencia de un CMC como el propuesto por Telefónica.

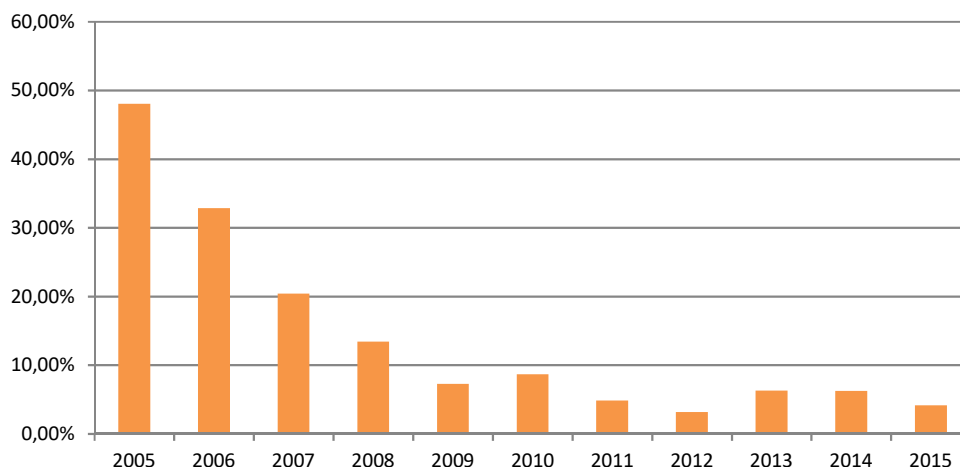
En virtud de la Resolución de los mercados 3 y 4 no se puede justificar la imposición de una estructura de precios que limite la entrada al mercado de nuevos operadores, ni tampoco dificultar que los operadores establecidos puedan avanzar en la escalera de inversión. En este sentido, se pueden realizar

las siguientes valoraciones acerca de la inclusión del CMC en la oferta NEBA local:

- El CMC propuesto por Telefónica se erige como una condición de entrada para los operadores alternativos que quieran recurrir al servicio NEBA local. No va vinculado a la obtención de alguna ventaja para los demandantes de acceso en contraprestación por la reducción del riesgo inversor que el CMC genera a Telefónica. El apartado II.3.3.2 desarrolla esta cuestión con mayor detalle.
- El modelo propuesto por Telefónica obliga al operador alternativo a elegir, en el área de cobertura de cada central cabecera, entre desplegar fibra propia o utilizar la oferta mayorista de Telefónica. Es decir, la existencia del CMC dificulta una estrategia competitiva basada, en una primera fase, en la captación inicial de clientes a través de la oferta mayorista NEBA local para, en una segunda fase, pasar a prestar el servicio de acceso a Internet BAU sobre líneas de red propia (una vez desplegada la red en el área de cobertura de la central cabecera).
- La exigencia de alcanzar un 10% de cuota de mercado en 4 años que Telefónica pretende imponer a los operadores alternativos entrantes es desproporcionada, especialmente teniendo en cuenta que el mercado de banda ancha experimenta una tasa de crecimiento más moderada que en los primeros años de desarrollo del mercado¹⁸.

¹⁸ A modo de segunda referencia, y salvando las diferencias existentes entre sus respectivos mercados, en el mercado minorista de telefonía móvil Yoigo ha alcanzado un cuota de mercado del 7,51% en sus 10 años de presencia comercial en España (todo ello a pesar de un crecimiento sostenido en el número de líneas y en la cuota de mercado de este operador).

Gráfico 1. Tasa de crecimiento interanual del número de líneas de banda ancha



Fuente: Informes Anuales CNMC.

El requisito de alcanzar el 10% de cuota es especialmente gravoso para los operadores que centran su actividad comercial en el ámbito empresarial, tal y como señala la propia BT en su escrito de alegaciones. Este tipo de operadores suelen tener a sus clientes dispersos geográficamente, y no suelen concentrar un número importante de líneas en las centrales en las que tienen presencia.

- El modelo de Telefónica puede obligar a los operadores establecidos a la captación de clientes siguiendo razones que no tienen por qué ser de obtención de rentabilidad generada por esos clientes, sino que puede estar conducida por la necesidad de alcanzar la cuota mínima exigida por Telefónica. Es decir, se produce una desviación de los incentivos de los operadores alternativos que recurran a la oferta NEBA local.

En definitiva, el enfoque de compartición de riesgo de sus inversiones en fibra que propone Telefónica excede el marco establecido en la Resolución de los mercados 3 y 4. En consecuencia, debe ser retirado de la propuesta. Ello no significa que no puedan establecerse mecanismos de compartición de riesgo que se alineen con la regulación vigente, cuyas bases se exponen en el siguiente apartado.

II.3.3.2 Mecanismos de compartición de riesgo compatibles con la Resolución de los mercados 3 y 4

La Recomendación de no discriminación señala, en su Considerando 49, que “los operadores con PSM y los solicitantes de acceso podrían compartir parte del riesgo de la inversión diferenciando los precios del acceso al por mayor según el nivel de compromiso de los solicitantes de acceso. Ello podría dar lugar a precios

más bajos en los acuerdos a largo plazo con garantías de volumen, resultantes de la asunción por los solicitantes de acceso de algunos riesgos asociados a la incertidumbre de la demanda". Es decir, la Recomendación permite que los operadores alternativos disfruten de unos precios de acceso mayorista más bajos cuando se asumen ciertos compromisos ligados a la compartición del riesgo de la inversión que cuando estos compromisos no se asumen.

De la redacción del citado Considerando 49 se infieren dos requisitos que han de satisfacer los mecanismos de compartición del riesgo de la inversión:

1. La existencia, para un mismo servicio, de (i) unos precios vinculados a la asunción de riesgos por parte de los demandantes de acceso; (ii) unos precios sin descuento, que no se vinculan a compromiso alguno; (iii) una correspondencia entre ambos precios, de manera que los primeros resultan de aplicar un descuento a los segundos.
2. El carácter voluntario de los mecanismos de distribución del riesgo de la inversión.

La Resolución de los mercados 3 y 4 hace referencia a dos mecanismos para distribuir el riesgo de las inversiones: los descuentos por volumen y los acuerdos tarifarios a largo plazo. Ambos instrumentos son también citados en la Recomendación de no discriminación¹⁹. No obstante, no se excluye la posibilidad de plantear alternativas basadas en otros modelos.

Esta Sala considera que los mecanismos de compartición de riesgos que Telefónica introduzca en la oferta NEBA local deben tener un carácter voluntario. Aquellos demandantes de acceso que no deseen participar de estos mecanismos también deben poder acceder al servicio, aunque sin beneficiarse de los descuentos asociados a éstos. Por tanto, el capítulo de precios de la oferta NEBA local recogerá (i) los precios nominales correspondientes a cada concepto; (ii) los descuentos que se apliquen vinculados a los distintos grados de compartición del riesgo inversor que se establezcan.

La CNMC velará por que la relación entre los precios nominales y los precios descontados sea razonable, entendiendo por tal la existencia de una relación de causalidad entre los diferentes niveles de descuento y la reducción del riesgo inversor vinculada a cada nivel. Los descuentos que se establezcan también deberán de ajustarse a las obligaciones de transparencia y no discriminación a las que está sujeta Telefónica conforme a lo establecido en la Resolución de los mercados 3 y 4.

¹⁹ El Considerando 19 de la Recomendación de no discriminación señala que "[l]os descuentos por volumen y los acuerdos tarifarios de acceso a largo plazo constituyen una herramienta importante para favorecer la inversión en NGA, en particular cuando la utilización por los consumidores aún es reducida, y pueden ser compatibles con los enfoques EdI y EdP".

II.3.3.3 Razonabilidad de la estructura de precios del NEBA local

Esta Sala considera que Telefónica debe tener la capacidad de configurar libremente los precios de su oferta mayorista, sin más limitaciones que las que se derivan de la propia Resolución de los mercados 3 y 4 y, en particular, la superación del ERT. Por tanto, si bien estructuras de precios como las planteadas por Vodafone y Masmóvil no son, en principio, incompatibles con la regulación vigente, su eventual introducción en la oferta de referencia debería ser consecuencia de la iniciativa de Telefónica.

Es preciso recordar que la estructura de la oferta NEBA local consta de diversos elementos que van más allá de la cuota mensual del acceso FTTH. Entre éstos se encuentran los precios correspondientes a conceptos como las altas y bajas del servicio, a la instalación del PTRO, al PAI-L, a la notificación de falsas averías o al servicio de mantenimiento. Asimismo, la estructura de precios de esta oferta mayorista también comprendería los hipotéticos mecanismos de distribución del riesgo inversor mencionados en el apartado anterior.

Telefónica tiene flexibilidad para configurar tanto la estructura de precios de su oferta mayorista como los valores concretos de los conceptos que en ella figuran.

De entre los elementos que forman parte del Anexo de precios de la oferta de referencia de NEBA local, el cálculo del VAN realizado en el ERT se basará en los precios de los conceptos más adecuados y representativos. Se trataría de los conceptos asociados directamente a los accesos de usuario, en particular la cuota recurrente mensual de la conexión FTTH y las cuotas de alta y de baja (mensualizadas para tener en cuenta el tiempo medio de permanencia de los clientes). A ello se suma el coste por usuario del PAI-L, dentro del proceso de cálculo de los costes totales de red descrito en el Anexo III.

Sin embargo, la inexistencia de condicionantes regulatorios para el resto de los elementos de precio podría dar lugar a algunas de las situaciones examinadas en el análisis de mercados, como la existencia de barreras de entrada. Por ello, estos precios no examinados en el cálculo del VAN deberán estar sujetos al principio de razonabilidad. De otra manera, se podría utilizar la estructura de precios de la oferta mayorista para constituir barreras de entrada y expulsar a competidores del mercado. Por ello, las modificaciones que Telefónica realice en el Anexo de precios de la oferta NEBA local serán analizadas por la CNMC con el fin de evaluar su compatibilidad con los fines perseguidos por la regulación de los mercados de banda ancha.

II.3.3.4 Otras cuestiones

Los esquemas de coinversión planteados por Orange ya fueron objeto de consideración en el marco de la tramitación del expediente de análisis de los mercados 3 y 4. En respuesta a sus alegaciones formuladas por este operador, la CNMC recordó que la regulación vigente no impide que se alcancen acuerdos

de coinversión entre los distintos operadores. Por ejemplo, fruto de esta libertad conferida a los agentes económicos, un operador como Jazztel fue capaz de suscribir un acuerdo de coinversión con Telefónica, para el despliegue conjunto de tres millones de unidades inmobiliarias.

En todo caso, la oferta NEBA local se vincula a la obligación de acceso a la que está sujeta Telefónica en virtud de la Resolución de los mercados 3 y 4. En consecuencia, el ERT queda también ligado a la obligación de acceso. La solicitud de Orange queda, por tanto, fuera del alcance de este procedimiento.

Respondiendo las cuestiones planteadas por Masmóvil, tanto la aplicación del estándar EEO como el análisis de replicabilidad limitado a productos BAU emblemáticos (y no sobre la totalidad de productos de fibra de Telefónica) vienen establecidos en la Resolución de los mercados 3 y 4. No resulta procedente cuestionar en este procedimiento los principios generales del ERT, definidos en la citada Resolución. No obstante, en los apartados IV.3 y IV.4 del presente documento se exponen los motivos que fundamentan la aplicación en el ERT los principios aludidos.

II.4 OFERTA MAYORISTA NEBA

II.4.1 Consideraciones generales sobre el servicio NEBA

Mediante la Resolución de 22 de enero de 2009²⁰, la CMT impuso a Telefónica la obligación de proporcionar los servicios mayoristas de acceso de banda ancha (con velocidad nominal hasta 30 Mbit/s) a todos los operadores, en condiciones transparentes y no discriminatorias, y con precios orientados a costes, mediante un nuevo servicio mayorista que sustituyera a ADSL-IP y GigADSL.

Esta obligación se concretó en la oferta mayorista NEBA, cuyos términos generales se establecieron en la Resolución de 11 de noviembre de 2010²¹. La oferta fue definitivamente aprobada mediante Resolución de 10 de noviembre de 2011²², con la excepción de sus precios, los cuales fueron objeto de análisis y aprobación en un procedimiento separado²³. Una vez superadas las fases de

²⁰ Resolución de 22 de enero de 2009, por la que se aprueba la definición y 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 (Expediente de referencia MTZ 2008/626).

²¹ Resolución de 11 de noviembre de 2010, sobre la propuesta de nuevo servicio de acceso mayorista de banda ancha (DT 2009/497).

²² Resolución de 10 de noviembre de 2011, sobre la propuesta de oferta de referencia del servicio NEBA remitida por Telefónica de España, S.A.U. (DT 2011/738).

²³ Resolución de 30 de enero de 2014, por la que se revisan los precios de los servicios mayoristas GigADSL, ADSL-IP y NEBA (Expte. DT 2011/739). En el marco de dicho expediente

implementación precomercial y comercial del servicio, la CNMC aprobó la Resolución que declaró la disponibilidad del NEBA²⁴.

Actualmente, el NEBA se encuentra consolidado como servicio mayorista. Los precios correspondientes a los diferentes conceptos que figuran en esta oferta se encuentran orientados a costes (derivado del marco regulatorio previo a la Resolución de los mercados 3 y 4), destacando los de la cuota de acceso para FTTH del servicio (19,93 euros mensuales) y los de capacidad en PAI²⁵ (a partir de 2018, 5,14 euros por Mb/s para tráfico *best-effort*).

La Resolución de los mercados 3 y 4, aprobada en 2016 y que sustituye a la de 2009, mantiene la obligación de proveer acceso al servicio mayorista NEBA, si bien con un ámbito geográfico más reducido. A diferencia de la regulación anterior, los precios del servicio NEBA sobre fibra dejan de regirse por el principio de orientación a costes, para pasar a estar sujetos a control de precios basados en el ERT, cuya metodología para el mercado residencial es el objeto del presente expediente²⁶.

Para facilitar la transición entre ambos modelos, la Resolución de mercados de banda ancha establece lo siguiente:

“Hasta que la CNMC proceda a la adopción de una metodología de análisis de las ofertas comerciales de Telefónica soportadas sobre su red de fibra óptica, y se produce la implantación del servicio NEBA local, resultarán de aplicación los precios en vigor del servicio NEBA, sin perjuicio de la facultad de la CNMC para modificar los precios relativos a elementos comunes a los accesos de cobre, como los servicios soporte”.

Por tanto, será la aprobación de la Resolución que dé fin al presente procedimiento la que marque el inicio de la aplicación del nuevo modelo, ajustándose a los principios y criterios establecidos en el ERT.

II.4.2 Alegaciones de los operadores

Vodafone considera que los precios de los servicios NEBA local y NEBA fibra deben estar directamente relacionados, de manera que exista una

se dictó la Resolución de 19 de julio de 2012, por la cual se acuerda la adopción de una medida provisional relativa a los precios del servicio mayorista de banda ancha de Telefónica S.A.U (NEBA).

²⁴ Resolución de 1 de abril de 2014, sobre la solicitud de declaración de disponibilidad efectiva del servicio NEBA (expediente de referencia OFE/D TSA/1287/13/DISPONIBILIDAD).

²⁵ Establecido en la Resolución, de 10 de enero de 2017, por la cual se aprueba la revisión del precio de la capacidad en PAI del servicio de banda ancha mayorista NEBA.

²⁶ El servicio NEBA prestado sobre la red de cobre continúa orientado a costes.

correspondencia directa entre los precios del servicio NEBA local y los del componente de acceso del servicio NEBA. Con ello se asegura la coherencia entre las tarifas de los servicios regulados y se salvaguarda el principio de la escalera de inversión.

II.4.3 Estructura de precios del servicio NEBA fibra

Las ofertas NEBA local y NEBA fibra, aun perteneciendo a mercados mayoristas diferenciados, guardan una estrecha vinculación entre sí. Desde un punto de vista técnico, ambas ofertas comparten elementos de red y gran parte de los servicios de información, al estar NEBA local basado en NEBA, diferenciándose fundamentalmente en sus respectivos puntos de acceso o PAI (provincial frente a local).

La CNMC utiliza el mismo modelo *bottom-up* para determinar (i) los costes de red adicionales en los que un operador alternativo debe incurrir para prestar su servicio a partir de NEBA local; (ii) el precio por capacidad asociado al servicio NEBA, que se encuentra orientado a costes. Los costes correspondientes a ambos conceptos son así consistentes, al intervenir los mismos elementos de red adicionales y la misma base y criterios de valoración.

Por otro lado, los precios del servicio NEBA deben ser tales que un operador alternativo no vea alterados sus incentivos para que, una vez alcanzada una escala mínima requerida, pueda continuar invirtiendo en red propia para poder prestar a sus clientes el servicio de acceso a Internet BAU mediante NEBA local.

Por las razones anteriores, y en línea con las alegaciones formuladas por Vodafone, el precio para la cuota fija mensual de acceso NEBA fibra no podrá superar el precio mensual de acceso máximo que Telefónica podría imponer para el servicio NEBA local. Es decir, la cuota mensual que se imponga para NEBA fibra debe ser tal que, si se impusiera la misma para NEBA local, el test de replicabilidad también debería superarse para este último servicio²⁷.

No obstante, ha de tenerse en cuenta que el operador alternativo que contratara acceso NEBA no sólo tendría que incurrir en el coste de la cuota de acceso mensual, sino que adicionalmente tendría que pagar el importe correspondiente a la capacidad en PAI. Es decir, si Telefónica igualara las cuotas de acceso de ambos servicios, el servicio NEBA tendría un precio global más elevado que el servicio NEBA local.

Asimismo, cabe recordar que los precios de capacidad en PAI son comunes en los accesos de cobre y de fibra, y seguirán fijados por la CNMC siguiendo el principio de orientación a costes. Además, la estructura de precios del servicio

²⁷ En la práctica, esto supone que el test de replicabilidad se llevará a cabo tomando como referencia el servicio NEBA local, pero utilizando como precio mayorista la cuota de acceso mensual mayor entre NEBA local y NEBA.

NEBA para conceptos ligados a los accesos FTTH se ajustará a los mismos principios de razonabilidad aplicables al NEBA local.

Finalmente, a igualdad de precio de acceso mensual para ambos servicios, el ERT considerará que la replicabilidad de un producto BAU emblemático mediante NEBA local también asegura su replicabilidad a partir de NEBA. En opinión de esta Sala, la consistencia entre los costes de red adicionales en los que un operador alternativo debe incurrir para prestar su servicio a partir de NEBA local y el precio por capacidad asociado al servicio NEBA permite adoptar este criterio, que dota al ERT de mayor simplicidad práctica y certidumbre para los operadores.

II.5 CÁLCULO DEL PRECIO MEDIO DE LOS SERVICIOS NEBA LOCAL Y NEBA FIBRA EN EL ERT

Mediante el ERT la CNMC evaluará si los precios correspondientes a los servicios NEBA local y NEBA fibra permiten a un teórico operador alternativo tan eficiente como Telefónica replicar los productos BAU emblemáticos que comercialice este último operador. Por ello, el cómo se valore el componente mayorista del test de replicabilidad (es decir, en qué importes tiene que incurrir un demandante de acceso) resulta de gran importancia.

Como se especifica en el apartado II.3.3.2, Telefónica tiene la posibilidad de establecer descuentos o cualesquiera otros mecanismos de distribución del riesgo, lo que puede conducir a que cada demandante de acceso pague precios distintos por los servicios NEBA local y NEBA fibra. La introducción en las ofertas de referencia de descuentos ligados a la adopción de compromisos por parte de los operadores alternativos –como acuerdos tarifarios a largo plazo o descuentos por volumen– tendría como consecuencia la existencia de distintos precios efectivos en función del grado de compromiso adoptado por cada demandante de acceso.

Ante esta circunstancia, la variable correspondiente al “precio mayorista” de los servicios NEBA local y NEBA que se utilizará en el ERT se determinará a partir del ingreso medio por línea y mes obtenido por Telefónica en el último semestre de referencia²⁸.

El cálculo del precio medio de los servicios NEBA local y NEBA tendrá en consideración los ingresos correspondientes a la cuota mensual de acceso de la conexión FTTH procedentes de todos los operadores demandantes de acceso, así como a las cuotas de alta y de baja²⁹. Por el contrario, quedarán excluidos

²⁸ Sobre los semestres de referencia, véase el Anexo IV.

²⁹ Con respecto a los ingresos procedentes de la capacidad en PAI del servicio NEBA fibra, téngase en cuenta lo establecido en el apartado II.4.3 acerca de la consideración del servicio NEBA local como servicio de referencia en el ERT.

los ingresos procedentes aquéllos procedentes de conceptos de menor entidad, como por ejemplo la instalación del PTRO, mantenimiento o la notificación de falsas averías, cuyos precios están sujetos a una evaluación de razonabilidad por parte de la CNMC.

Asimismo, el ingreso medio que se determine **recogerá el efecto de los descuentos** derivados de compromisos mínimos de compra, acuerdos tarifarios de acceso a largo plazo u otros mecanismos de distribución del riesgo inversor que Telefónica establezca en sus ofertas NEBA local y NEBA fibra. Ha de remarcarse que los únicos descuentos que serán objeto de consideración son los que figuren en las ofertas de referencia, disponibles para todos los operadores de manera transparente y no discriminatoria. En el apartado II.6 se desarrolla este aspecto en lo concerniente a la relación entre las ofertas de referencia y los acuerdos comerciales de carácter bilateral que pudiera suscribir Telefónica.

A día de hoy, las respectivas estructuras de precios de las ofertas NEBA local y NEBA fibra no prevén la aplicación de descuentos. Si en el futuro Telefónica decidiera modificar la estructura de precios de estas ofertas de referencia en aras de introducir algún tipo de descuento, siempre con carácter voluntario para los operadores alternativos, esta Comisión procedería a su análisis en el marco de la revisión de parámetros correspondiente. En línea con lo señalado en el apartado II.3.3.2, en dicho análisis se evaluaría, entre otros aspectos, la existencia de una vinculación adecuada entre la cuantía de los descuentos y los posibles ahorros de eficiencia o disminución del riesgo inversor que se generen.

II.6 RELACIÓN ENTRE LAS OFERTAS MAYORISTAS REGULADAS Y LOS ACUERDOS COMERCIALES SOBRE ACCESO A SU RED DE FIBRA

Las ofertas de referencia NEBA local y NEBA fibra tienen su raíz en la Resolución de los mercados 3 y 4, que obliga a Telefónica a proporcionar estos servicios los operadores alternativos que demanden estos servicios. Los Anexos 4 y 5 de dicha Resolución contienen las obligaciones impuestas en relación a estos servicios, entre las que se encuentra su sujeción a la obligación de transparencia. Como resultado de la misma, Telefónica debe publicar las ofertas NEBA local y NEBA fibra con un nivel de desglose determinado³⁰.

Los aspectos técnicos de la oferta de referencia NEBA local fueron objeto de tratamiento específico por parte de la CNMC en la Resolución de 10 de enero de 2017³¹, cuyo Proyecto de Medida fue notificado a la Comisión Europea conforme

³⁰ La Resolución de los mercados 3 y 4 define un contenido mínimo que han de tener ambas ofertas de referencia.

³¹ Resolución de 10 de enero de 2017, por la cual se aprueba la oferta de referencia del servicio mayorista NEBA local, y se acuerda su notificación a la Comisión Europea y al Organismo de

al artículo 7 de la Directiva Marco y al artículo 5 del Reglamento de Mercados. De igual manera, las condiciones técnicas del servicio NEBA fibra han sido tratadas en diversas Resoluciones de esta Comisión, a las que se ha hecho referencia previamente (en concreto, en el apartado II.4.1.).

Ambas ofertas de referencia deben ser prestadas conforme a las obligaciones en materia de replicabilidad económica que se imponen en la Resolución de los mercados 3 y 4 en virtud de los artículos 14.1 e) de la LGTel, 11 del Reglamento de Mercados y 13 de la Directiva de Acceso. El alcance y concreción de estas obligaciones constituyen el objeto del presente procedimiento.

La existencia de estas ofertas reguladas no excluye la posibilidad de que Telefónica cierre acuerdos comerciales de acceso mayorista a su red de fibra, normalmente de carácter bilateral. El ámbito material –o geográfico– de estos acuerdos, sus funcionalidades técnicas o su estructura de precios no tienen por qué corresponderse en su totalidad con el de las ofertas reguladas. Al contrario que en el caso de las ofertas de referencia, el contenido de estos acuerdos no es puesto a disposición de terceros operadores, y tampoco es objeto de aprobación expresa por parte de la CNMC.

Los acuerdos comerciales de acceso a la red de fibra se incardinan en todo caso en el ámbito de los mercados de referencia 3 y 4, en los que Telefónica ha sido declarado operador con PSM. Por ello, y a los efectos del presente expediente, conviene aclarar la relación entre este tipo de acuerdos comerciales y las ofertas reguladas NEBA local y NEBA fibra.

Como primera aclaración, la Resolución de los mercados 3 y 4 establece taxativamente que el ERT es una herramienta vinculada a las ofertas reguladas NEBA local y NEBA fibra. El Anexo IV de esta Resolución, en su apartado 1.b, impone a Telefónica la obligación de “[o]frecer el servicio NEBA local a precios sujetos a un control de replicabilidad económica”. De manera más detallada, la Resolución indica lo siguiente:

“Telefónica deberá ofrecer el servicio NEBA local a precios sujetos a un control de replicabilidad económica, basado en el test de replicabilidad económica residencial, en los términos previstos en el Anexo 6 de la presente Resolución.

Telefónica deberá hacer públicos en todo momento a los operadores terceros los precios del servicio NEBA local así como sus modificaciones, mediante la publicación de dichos precios en la oferta de referencia que este operador debe poner a disposición de terceros. Los precios del servicio NEBA local, así como cualquier modificación que se pueda producir respecto de los mismos, deberán ser asimismo comunicados a la CNMC.

Reguladores Europeos de Comunicaciones Electrónicas (ORECE) (expediente OFE/DTSA/005/16/OFERTA NEBA LOCAL).

Las modificaciones que Telefónica pueda efectuar en relación con los precios del servicio NEBA local no resultarán de aplicación hasta el momento en que la CNMC haya verificado la replicabilidad económica de las ofertas comerciales de Telefónica ya existentes sobre la base de los nuevos precios”.

En sentido similar, la Resolución de los mercados 3 y 4 establece las mismas previsiones para el servicio NEBA. Según se establece en su Anexo V, apartado 1.5.b2, *“Telefónica deberá ofrecer los servicios de acceso indirecto sobre los accesos FTTH a precios sujetos a un control de replicabilidad económica, basado en los tests de replicabilidad residencial y empresarial en los términos previstos en el Anexo 6 de la presente Resolución”.* La implementación de la obligación de proveer el servicio de acceso indirecto *“se implementará mediante el servicio de acceso indirecto NEBA”*

En consecuencia, el ERT es una herramienta para controlar exclusivamente los precios mayoristas correspondientes a las ofertas de referencia NEBA local y NEBA fibra.

Los acuerdos comerciales de carácter bilateral no pueden asimilarse a las ofertas de referencia. En primer lugar, los acuerdos comerciales son confidenciales para terceras partes, mientras que el contenido de las ofertas de referencia está disponible de manera pública para cualquier operador. En segundo lugar, las características técnicas de las ofertas de referencia han sido expresamente aprobadas por esta Comisión, cosa que no ocurre en el caso de los acuerdos comerciales. Finalmente, y relacionado con este último aspecto, el contenido de los acuerdos puede ser muy diferente al de las ofertas reguladas, tanto en lo que respecta a su ámbito material y/o geográfico, sus condiciones técnicas o su estructura de precios. Por ello, no siempre es posible realizar una traslación directa entre el contenido de los acuerdos comerciales –incluyendo sus precios– y el de las ofertas NEBA local y NEBA fibra.

En definitiva, y teniendo en cuenta las diferencias apuntadas en los párrafos precedentes, los precios que figuren en los acuerdos comerciales de acceso a la red de fibra de Telefónica distintos de estas ofertas no deben ser tenidos en consideración en el ERT.

Dicho esto, ha de señalarse en todo caso que las obligaciones impuestas a Telefónica en el marco de la Resolución de los mercados 3 y 4 trascienden el ámbito de las ofertas de referencia NEBA local y NEBA fibra. De hecho, Telefónica debe notificar a la CNMC, en el plazo de 10 días desde su formalización, todos los acuerdos que suscriba con terceros operadores y que se incardinan en los mercados mayoristas de banda ancha³². En esta obligación quedan comprendidos todos los acuerdos comerciales de acceso a la red de fibra de Telefónica.

³² Las modificaciones que se produzcan de estos acuerdos comerciales deben entenderse asimismo sujetos a la obligación de comunicación dentro del plazo de 10 días.

En el ejercicio de sus atribuciones, la CNMC podrá analizar la compatibilidad de estos acuerdos comerciales con las obligaciones regulatorias impuestas a Telefónica, principalmente con la obligación de no discriminación. La heterogeneidad y complejidad que pueden caracterizar este tipo de acuerdos aconsejan que el análisis de compatibilidad se realice de manera individualizada para cada acuerdo notificado. Si tras la oportuna valoración esta Comisión detectara un incumplimiento de las obligaciones regulatorias por parte de Telefónica, procedería a adoptar las medidas oportunas, entre las que se podrían encontrar la modificación de las ofertas reguladas.

III SERVICIOS MINORISTAS DE REFERENCIA

III.1 CUESTIONES PRELIMINARES

La Resolución de los mercados 3 y 4 determina la aplicación del test de replicabilidad económica exclusivamente para aquellos productos BAU calificados como emblemáticos. Asimismo, la Resolución especifica que la determinación de los productos emblemáticos será objeto de un desarrollo más detallado en la presente metodología. No obstante, la Resolución de los mercados 3 y 4 marca ciertas pautas para la determinación de los “*productos BAU emblemáticos*”, según las cuales podrán obtener tal calificación:

- Los servicios BAU existentes que (i) se comercializan de forma empaquetada con al menos un servicio de comunicaciones móviles o un servicio de televisión de pago, y (ii) representan individualmente más de un umbral mínimo, expresado como un porcentaje sobre el total de conexiones BAU del operador con PSM.
- Aquellos nuevos servicios BAU que (i) vayan a ser comercializados de forma empaquetada con al menos un servicio de comunicaciones móviles o un servicio de televisión de pago y supongan una mejora con respecto a los anteriores sin un incremento en precio significativo (expresado como un incremento porcentual máximo) y/o (ii) constituyan un novedad disruptiva en el mercado, como pudieran ser productos de banda ancha *stand alone* y/o ofertas empaquetadas que incluyan servicios que hasta ese momento no se incluían en el mercado, como por ejemplo fue el caso de las ofertas convergentes *Fusión* en octubre de 2012.

El concentrar el análisis de replicabilidad en el conjunto de productos BAU emblemáticos de Telefónica constituye una novedad importante con respecto a la metodología de 2007. De acuerdo con esta última, la CNMC calculaba un VAN para todos los productos y empaquetamientos que conforman el catálogo comercial que Telefónica presta sobre su red de fibra.

De conformidad con las pautas generales definidas en la Recomendación de 11 de septiembre de 2013 y en la Resolución sobre los mercados de banda ancha, en los siguientes apartados se perfila la definición de producto emblemático. A continuación, se establecen los mecanismos de actualización del listado que los integra o de incorporación de nuevos productos a éste.

III.2 DEFINICIÓN DE PRODUCTO EMBLEMÁTICO BAU

III.2.1 Definición de producto

A efectos de la presente metodología, se define como “producto” cualquier forma de presentación comercial del servicio de acceso a Internet de banda ancha que se presente en el mercado con vocación de estabilidad en lo que se refiere a las prestaciones ofrecidas y a sus condiciones económicas. Por el contrario, las ofertas consistentes en descuentos temporales en la cuota mensual, en la mejora de prestaciones durante un periodo determinado, o en regalos de cualquier índole quedan fuera de la definición de producto. Estas ofertas –normalmente sujetas a una ventana de contratación temporalmente acotada– se consideran ofertas de carácter no indefinido o “promociones”. Su tratamiento en el marco del ERT se detalla en el apartado IV.5 del presente documento.

En línea con la Recomendación y con la Resolución sobre los mercados de banda ancha, los empaquetamientos que incluyan el servicio de acceso a Internet de banda ancha también se consideran “productos” a efectos de la presente metodología y, consecuentemente, sujetos al test de replicabilidad económica. A propósito de los empaquetamientos, se estima necesario realizar las siguientes precisiones:

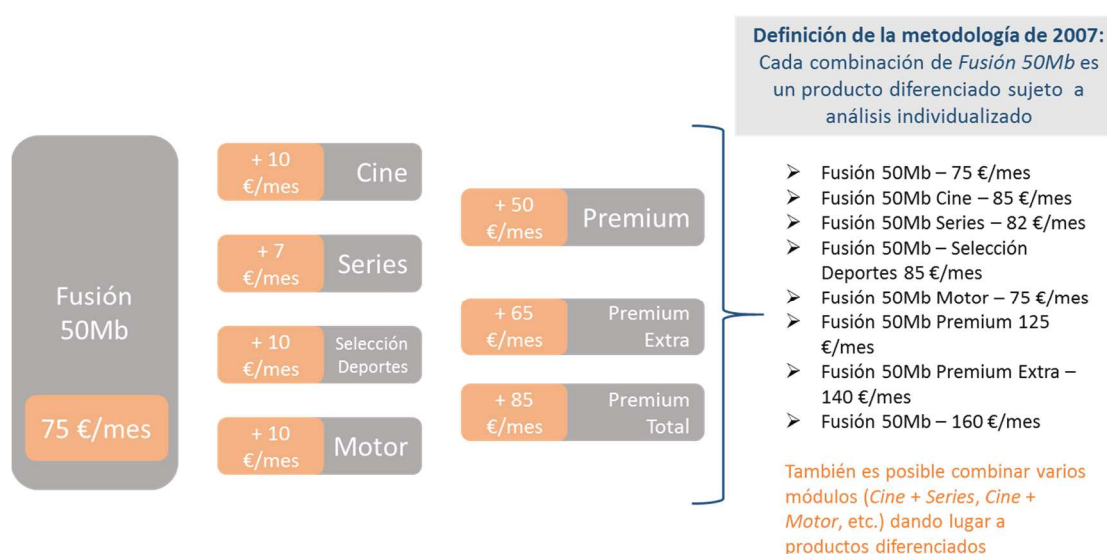
- En el caso de que la contratación de un servicio sea un requisito para la contratación de un producto de banda ancha este servicio se considerará empaquetado con el producto de banda ancha, con independencia de cómo se presente comercialmente su contratación. Tal sería el caso del acceso telefónico RTB de Telefónica con respecto a determinados empaquetamientos que no incluyen formalmente este servicio como parte integrante de ciertos paquetes no *Fusión*.
- Las combinaciones resultantes de contratar modalidades del servicio de televisión de pago de Telefónica vinculadas al servicio de acceso a Internet de banda ancha no darán lugar a empaquetamientos de banda ancha independientes. El margen aportado por la adición de estas modalidades (*Cine, Series, Motor, Premium, Premium Extra*, etc.) será tenido en cuenta en el cálculo de los VAN de los productos BAU emblemáticos³³. Además, tal y como se apunta en el apartado V.3.2.1, la

³³ Sirva como ejemplo el caso del empaquetamiento *Fusión 300Mb*, cuya cuota mensual es de 90 euros (IVA incluido). Este paquete incluye un componente básico de televisión de pago con 80 canales, incluyendo *BeIN Sports* y *BeIN Sports LaLiga*, más acceso a la plataforma YOMVI. Un cliente de *Fusión 300Mb* tiene la posibilidad de contratar los módulos adicionales *Series, Cine, Motor, Selección Deportes, Premium, Premium Extra, Premium Total*, cada cual con una cuota incremental. De acuerdo con la metodología de 2007, cada resultado de combinar los elementos anteriores da lugar a un análisis de replicabilidad independiente (en total, podrían calcularse unos 70 VAN de *Fusión 300Mb*, uno por combinación). En el ERT, sin embargo, el empaquetamiento *Fusión 300Mb* dará lugar a un único análisis de replicabilidad –esto es, al

vinculación a un paquete de banda ancha de líneas móviles adicionales tampoco dará lugar al cálculo de un VAN específico.

La definición de producto que se emplea en el ámbito del ERT es más amplia que la utilizada en la metodología de 2007, en cuyo marco se calculaba un VAN individualizado para cada combinación de elementos que pueden integrar un empaquetamiento³⁴. A modo de ejemplo, el siguiente gráfico expone cómo se estructura la oferta *Fusión 50Mb*, detallando tanto el producto “base” como los módulos de televisión de pago de contratación opcional.

Gráfico 2.- Posibles combinaciones de *Movistar Fusión 50Mb*



En opinión de esta Sala, el enfoque que se establece para el ERT se ajusta mejor a la realidad del mercado y al comportamiento del cliente a lo largo de su permanencia en un operador. Actualmente, un cliente tiene la opción de modificar las prestaciones del producto o paquete de banda ancha que tenga contratado, incorporando nuevas modalidades de televisión de pago o asociando líneas móviles adicionales. Por ejemplo, los clientes pueden contratar o abandonar los módulos de *Series* o de *Fútbol* en función de los contenidos que emitan en cada momento. Son asimismo habituales las ofertas promocionales consistentes en el acceso, durante un periodo de tiempo limitado, a determinados canales o paquetes de canales del servicio de televisión de pago. Dentro de esta práctica, destaca la promoción sobre el componente *Premium Extra*, que desde agosto de 2015 ha captado más de **[CONFIDENCIAL]** de

cálculo de un único VAN– que englobe todas las combinaciones posibles, teniendo en cuenta el número de clientes de cada una de ellas.

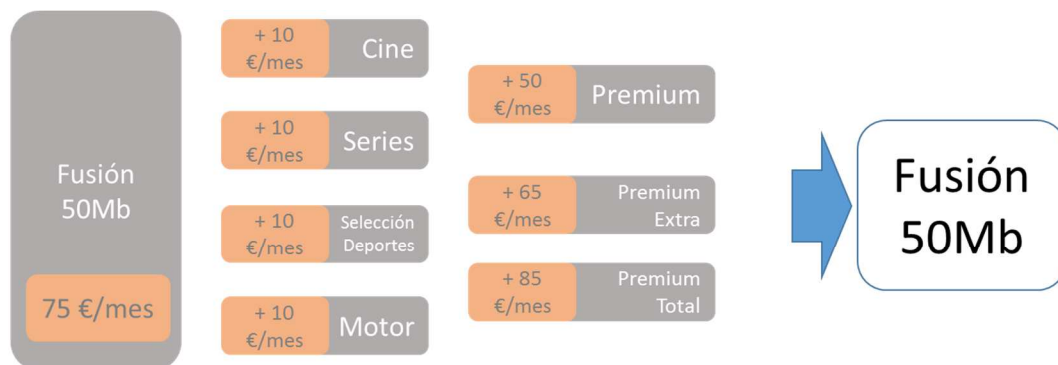
³⁴ En el documento sometido a Consulta Pública se mantenía la definición de producto de la metodología anterior. Sin embargo, a la vista de las alegaciones presentadas por los distintos operadores, en este Proyecto de Medida se opta por una definición más amplia.

clientes³⁵. En definitiva, a lo largo de su permanencia como cliente de banda ancha, un cliente pasa por diversas configuraciones del empaquetamiento que tenga contratado.

Este fenómeno se ha visto potenciado la continua renovación del catálogo de productos de Telefónica, especialmente en lo que respecta en sus elementos adicionales. A título ilustrativo, baste referirse a las diversas –y frecuentes– reconfiguraciones que ha experimentado en los últimos años el componente de televisión de pago de los empaquetamientos *Movistar Fusión*³⁶. La flexibilidad que Telefónica ofrece a sus clientes para modificar de manera fácil y rápida las prestaciones de sus empaquetamientos de banda ancha también ha facilitado el que el cliente pase por varias configuraciones a lo largo de su periodo de permanencia en el operador.

Por las razones expuestas, utilizar una definición de producto más amplia, que abarque todas las posibilidades anteriores, resulta más consistente con el comportamiento de Telefónica y de sus clientes. Siguiendo con el ejemplo anterior, bajo esta definición todas las combinaciones posibles del empaquetamiento *Fusión 50Mb* darán lugar a un único análisis de replicabilidad –esto es, al cálculo de un único VAN– que englobará el margen aportado por todas ellas. Para llevar a cabo este análisis general, se tendrá en cuenta el número de clientes que disfrutaran de cada combinación.

Gráfico 3.- Fusión 50Mb bajo la definición propuesta para el ERT



Definición amplia: La referencia es el componente de comunicaciones electrónicas. Tanto el paquete “base” como las combinaciones que resultan de añadir módulos adicionales de TV de pago se consideran de manera conjunta

³⁵ En la cantidad señalada se incluyen tanto las captaciones de cobre como las de fibra.

³⁶ Por ejemplo, en los últimos años, Telefónica ha comercializado su servicio de televisión de pago bajo las modalidades *Imagenio*, *Movistar TV*, *Movistar Para Todos* (o sus modalidades alternativas Extra Energía, Extra Fútbol y Total) o el actual *Movistar Plus*. Los precios y prestaciones de cada una de estas modalidades eran diferentes entre sí.

Además de las razones apuntadas previamente, la definición amplia de producto es más consistente con la naturaleza del ERT y con los cambios que éste introduce con respecto a la metodología de 2007.

- Este criterio otorga más estabilidad al resultado del ERT y centra el análisis en el componente de comunicaciones electrónicas. Además, el resultado de test se verá menos afectado por entradas y salidas de productos en el listado de productos BAU emblemáticos.
- La referencia minorista que se toma en el test de replicabilidad se parece más a la que utilizan los operadores a la hora de comercializar sus productos. Por ejemplo, en la web de Telefónica el catálogo que se expone está integrado por los paquetes “base”. Las distintas combinaciones resultantes de añadir nuevos módulos de televisión de pago se muestran como añadidos opcionales.
- Una definición de producto más amplia dificulta posibles comportamientos estratégicos por parte de Telefónica consistentes en la modificación de algún producto de la oferta minorista con el único propósito de alterar los precios mayoristas.

Dicho lo anterior, debe precisarse que la definición de producto que se plantea no significa que el componente de comunicaciones electrónicas sea el único elemento de valoración que se considera. Atendiendo a las condiciones competitivas que se observen y/o al nicho de la demanda al que se dirijan los productos de Telefónica, dos servicios con mismo componente de comunicaciones electrónicas pueden ser considerados como productos separados. Por ejemplo, los productos *Fusión 50Mb Bar*, dirigidos al segmento HORECAS, serán considerados de manera separada a los productos *Fusión 50Mb* que se comercializan de manera general. De igual manera, los paquetes *low cost* de Telefónica –presentados bajo su marca Tuenti– no serán analizados de manera conjunta con el resto de paquetes *Fusión*³⁷.

III.2.2 Calificación de un producto como emblemático BAU

Se considerarán “*productos BAU emblemáticos*” los que se ajusten a los siguientes criterios:

- Primer criterio: Productos más contratados de Telefónica, que alcancen conjuntamente el umbral del 80% de la planta de clientes.

³⁷ El que los empaquetamientos dirigidos a HORECAS o comercializados a través de Tuenti se consideren productos separados no excluye su susceptibilidad para ser considerados productos BAU emblemáticos por cualquiera de los tres criterios.

- Segundo criterio: Productos que resulten de migrar de modo directo o indirecto a los clientes de productos emblemáticos existentes a otros de mayores prestaciones.
- Tercer criterio: Otros productos que por su representatividad o especial naturaleza puedan justificar su calificación como emblemáticos.

A continuación se expone de manera más detallada el modo en que se aplicarán los criterios anteriores.

III.2.2.1 Primer criterio: productos BAU con mayor número de clientes

Partiendo de la definición expuesta en el apartado anterior, la susceptibilidad de un producto para ser calificado como “*producto BAU emblemático*” está, en primer lugar, determinada por su vinculación a los servicios mayoristas NEBA y NEBA local. Por tanto, los productos de banda ancha de Telefónica que se prestan sobre la red de cobre no pueden ser calificados como “*productos BAU emblemáticos*”. A efectos de la presente metodología, tampoco pueden recibir esta calificación los productos de fibra de Telefónica que se comercialicen exclusivamente en aquellas zonas en las que no están disponibles las ofertas mayoristas NEBA local y NEBA fibra (es decir, en los 66 municipios que constituyen la zona BAU). El análisis de replicabilidad de los productos de banda ancha de Telefónica no vinculados a las mencionadas ofertas mayoristas se ajustará a lo dispuesto en la sección VII del presente documento³⁸.

De cara al análisis de replicabilidad, el conjunto de productos emblemáticos BAU quedará integrado por aquéllos que cuenten con mayor número de clientes, hasta alcanzar el 80% de los clientes de productos de banda ancha sobre fibra de Telefónica susceptibles de ser calificados como emblemáticos. A la hora de cuantificar el número de clientes de cada producto, se establecen los siguientes criterios:

- Se considerarán de manera conjunta los productos de prestaciones equivalentes, aunque éstos se comercialicen con distinto precio³⁹.
- Se cuantificarán de manera agregada los clientes de aquellos productos, coexistentes en el mercado, con similares características y mismo precio, si éstos se diferencian entre sí en que uno de ellos incorpora mayores prestaciones con respecto al otro (por ejemplo, productos similares en

³⁸ Además de la sección VII, la sección VI.3.1 trata de las ofertas comerciales disponibles exclusivamente en zona BAU, y en concreto de la obligación de Telefónica de comunicar estas ofertas.

³⁹ Este sería el caso de los productos “*ADSL Base*” con respecto a ciertos paquetes “*Dúo*” de Telefónica. En este caso, el ERT tomará como referencia el precio minorista del producto de menor precio.

precio y prestaciones pero con diferente velocidad)⁴⁰. La cuantificación agregada de estos productos en el contexto de las actualizaciones semestrales del ERT ha de entenderse sin perjuicio la aplicación del segundo criterio a las migraciones indirectas⁴¹.

- Para cada producto BAU, se tomará como referencia el número medio de clientes del último semestre de referencia.

Teniendo en cuenta el umbral del 80% y los anteriores criterios de agrupación, así como la información correspondiente al primer semestre de 2017, conforme al primer criterio se obtiene como resultado el siguiente listado de productos BAU emblemáticos:

⁴⁰ Podría también enmarcarse en este supuesto el lanzamiento de un producto convergente similar a uno ya existente pero que incorporara, por ejemplo (i) una franquicia de datos móviles mayor (ii) una tarifa plana de voz fija más atractiva o (iii) canales de televisión adicionales. También es el caso de los empaquetamientos de comunicaciones electrónicas cuyo componente de televisión de pago se presenta en dos versiones: IPTV y OTT. En estos casos, el ERT tomará como referencia el producto de mayores prestaciones.

⁴¹ Es decir, con carácter semestral se definen los productos BAU emblemáticos conforme al primer criterio. A la hora de seleccionar los productos más contratados que engloban el 80% de los clientes se toman de manera agregada los productos con mismo precios y características que sólo se diferencian en la incorporación de prestaciones adicionales (y que darían lugar a las migraciones indirectas). Una vez definido el catálogo de productos BAU emblemáticos para un determinado periodo de referencia, podría aplicar el segundo criterio, pero sólo cuando se vean afectados los productos de este catálogo.

[datos CONFIDENCIALES entre corchetes]

Tabla 1. Productos BAU más contratados por los clientes de Telefónica⁴²

| Denominación | Cuota mensual del producto básico ⁴³ (euros, IVA incluido) | Número de clientes ⁴⁴ | Porcentaje de clientes | Porcentaje acumulado de clientes |
|----------------------|---|----------------------------------|------------------------|----------------------------------|
| Fusión +1 300Mb | 90,00 | [...] | [...] | [...] |
| Fusión +1 50Mb | 75,00 | [...] | [...] | [...] |
| Fusión +2 300Mb | 120,00 | [...] | [...] | [...] |
| Fusión Contigo 50Mb | 55,00 | [...] | [...] | [...] |
| Fusión Contigo 300Mb | 67,00 | [...] | [...] | [...] |

III.2.2.2 Segundo criterio: migraciones directas e indirectas

Migraciones directas

El catálogo comercial de los operadores de comunicaciones electrónicas experimenta con cierta frecuencia cambios en el precio o en las prestaciones de los productos que lo integran. En los últimos años los operadores han ido migrando a sus clientes a mayores velocidades, o han ido añadiendo otras prestaciones a sus empaquetamientos de banda ancha, como por ejemplo:

- Una mayor franquicia de llamadas fijo-móvil a las tarifas planas de voz fija que forman parte de los principales empaquetamientos de banda ancha.
- En el caso de paquetes convergentes fijo-móvil, se ha incrementado la franquicia de descarga de datos de banda ancha móvil.

⁴² Los productos de reciente comercialización *Fusión Series*, *Fusión Ocio* y *Fusión Ficción* figuran agrupados respectivamente como parte de los paquetes (i) *Fusión Contigo 50Mb* y *300Mb*, (ii) *Fusión 50Mb* y *300Mb* y (iii) *Fusión+2 300Mb*. No obstante, en función de sus respectivas dinámicas comerciales, sus estructuras de precios o posibilidades de contratar módulos de televisión de pago, estos productos podrían dar lugar a agrupaciones independientes en posteriores revisiones.

⁴³ El precio del paquete básico es aquél que no incluye los ingresos procedentes de componentes adicionales de contratación opcional, como determinados paquetes de canales.

⁴⁴ Datos correspondientes al mes de junio de 2017.

- Incorporación del servicio de televisión de pago en la modalidad básica de determinados empaquetamientos de banda ancha, o de canales *Premium* en la citada modalidad básica⁴⁵.

Además, el precio de los productos de banda ancha no suele permanecer estable, sino que es objeto de incrementos o reducciones. A título ilustrativo, la siguiente tabla recoge los principales cambios experimentados por el producto *Movistar Fusión* desde el inicio de su comercialización en octubre de 2012.

Tabla 2. Principales modificaciones experimentadas por el paquete *Movistar Fusión* de alto valor

| Fecha | Cuota mensual | Lanzamiento comercial o modificación efectuada |
|---------------|---------------|---|
| octubre-12 | 60,00 € | Lanzamiento inicial del producto <i>Movistar Fusión</i> |
| mayo-14 | 60,00 € | Incorporación de la modalidad <i>Movistar TV Para todos</i> |
| septiembre-14 | 60,00 € | Aumento de la franquicia de banda ancha móvil de 1GB a 2GB |
| mayo-15 | 65,00 € | Incremento de la cuota mensual de 5 euros. |
| noviembre-15 | 65,00 € | Aumento de la franquicia de banda ancha móvil de 2GB a 3GB |
| febrero-16 | 68,00 € | Incremento de la cuota mensual de 3 euros e incorporación del canal <i>Bein Sports</i> . Velocidades FTTH pasan a ser simétricas. |
| agosto-16 | 68,00 € | Incremento de la cuota mensual de 2 euros. Sustitución del canal <i>Bein Sports</i> por <i>Bein la Liga</i> . |
| octubre-16 | 70,00 € | Incremento de velocidad a 50Mbps |
| abril-17 | 75,00 € | Aumento de la franquicia de banda ancha móvil de 3GB a 8GB e incremento de la cuota mensual de 5 euros |
| febrero-18 | 80,00 € | Aumento de la franquicia de banda ancha móvil de 8GB a 10GB e incremento de la cuota mensual de 5 euros |

En el marco de la presente metodología, cualquier modificación del precio o prestaciones de los productos BAU emblemáticos que afecte directamente a clientes existentes (**migraciones directas**) heredará la condición de producto BAU emblemático. Este sería el caso, por ejemplo, de la migración automática de los clientes de un producto emblemático a velocidades superiores, o modificaciones automáticas de los precios.

Migraciones indirectas

Al margen de lo anterior, también tendrán la consideración de productos BAU emblemáticos los nuevos productos que cumplan las siguientes condiciones:

⁴⁵ En febrero de 2016 Telefónica introdujo el canal *BeIN Sports* en su oferta básica de televisión para todos aquellos clientes de Fusión de alto valor.

- Los nuevos productos que, aunque no impliquen una migración automática, sean el resultado de aumentar las prestaciones o reducir precios de productos existentes. Por ejemplo, si Telefónica aumenta la velocidad de un producto BAU emblemático sin que aumente su precio, pero sólo disfrutan de este aumento en un primer momento las altas nuevas o los clientes que soliciten expresamente este aumento, el producto con nueva velocidad será también considerado como BAU emblemático.
- Los productos que resulten de añadir prestaciones adicionales y/o una reducción de precios sin que ello apareje una migración directa de los clientes. Este sería el caso del lanzamiento de una nueva versión de un empaquetamiento, similar a uno ya existente de comercialización paralela, pero un precio más reducido.

III.2.2.3 Tercer criterio: consideración de otros productos como emblemáticos

La Recomendación señala que *“las ANR deben considerar si un determinado producto minorista, que puede no estar entre los productos minoristas más importantes del operador con PSM, es especialmente atractivo para los operadores alternativos que se pudieran centrar en cierto nicho o en productos minoristas de menor calidad. Las ANR pueden optar por incluir ese producto entre los productos emblemáticos”*.

En términos similares, la Resolución de los mercados 3 y 4 establece la potestad de la CNMC para incluir otros productos que, por su especial trascendencia o carácter disruptivo en el mercado, justifiquen su calificación como productos emblemáticos aun no ajustándose a los requisitos expuestos en los apartados anteriores. Se trataría de *“nuevos servicios BAU”* con carácter potencialmente disruptivo en el mercado, como pudo ser en octubre de 2012 el producto *“Movistar Fusión”*.

La identificación de estos productos iría asociada a la presencia de características muy novedosas en el mercado, como por ejemplo:

- nuevas velocidades en el servicio de banda ancha fijo (bajada y también subida);
- des-empaquetamientos (productos *stand alone*).
- empaquetamientos con otros servicios (no necesariamente de comunicaciones electrónicas) que hasta la fecha no se hubieran llevado a cabo.

En línea con lo expresado en la Recomendación, la CNMC podrá otorgar la calificación de “emblemático” a productos del catálogo comercial de Telefónica no categorizados inicialmente como tales mediante el primer o el segundo

criterio. A la hora de calificar un producto BAU como emblemático mediante el tercer criterio, se atenderá a elementos de valoración como la inversión publicitaria asociada al producto, el segmento de clientes al que se dirige o el número de altas en el producto con respecto al total de captaciones de Telefónica⁴⁶.

Bajo la definición de producto emblemático que propone este criterio de clasificación se ha llegado a la conclusión de la necesidad de incluir el empaquetamiento de Telefónica que se denomina *Fusión #0 50Mb*⁴⁷. Este producto de Telefónica comenzó a comercializarse en julio de 2017 y es el producto estrella del segmento de bajo coste del catálogo de Telefónica; desde su lanzamiento ha sido objeto de una importante campaña publicitaria en la página web de la tienda Movistar y que, además, tuvo (y aún tiene) repercusión en los medios de comunicación⁴⁸.

La importancia de este producto queda reflejada en las altas nuevas de clientes de empaquetamientos de banda ancha de Telefónica: entre los meses de julio y noviembre de 2017, las altas de *Fusión #0 50Mb* han supuesto, de media, un **[CONFIDENCIAL]** del total de altas nuevas (ver tabla 3). En el mes de octubre esta cifra llegó a alcanzar el **[CONFIDENCIAL]** del total de las altas nuevas, una cifra muy elevada para un único producto de Telefónica. Si solo tenemos en cuenta las altas a productos de 50Mb, en lugar de las altas totales de clientes de fibra, estas cifras se elevan hasta el **[CONFIDENCIAL]** y el **[CONFIDENCIAL]**, para la media del período y el mes de octubre, respectivamente.

Los últimos datos de plantas de clientes disponibles (incluyendo altas de nuevos clientes y migraciones de clientes en planta a este producto) muestran que, en el mes de noviembre, un total de **[CONFIDENCIAL]** clientes de Telefónica habían contratado el producto *Fusión #0 50 Mb*. El total de clientes de *Fusión #0*, incluyendo las modalidades de 50 y 300Mb, ascendía en noviembre a **[CONFIDENCIAL]**.

[datos CONFIDENCIALES entre corchetes]

⁴⁶ El requerimiento de información mensual que figura en el Anexo IV de este documento incluye el envío por parte de Telefónica del número de altas de sus productos de banda ancha. Siempre dentro del marco de excepcionalidad asociado al criterio 3, los datos suministrados permitirían calificar como emblemático un producto BAU que comercializara Telefónica.

⁴⁷ Está prevista una migración de velocidad de 50Mb a 100Mb, que se trata en los apartados siguientes.

⁴⁸ Véase, por ejemplo:

<http://www.eleconomista.es/tecnologia/noticias/8480360/07/17/Comparativa-de-Movistar-Fusion-0-frente-a-las-tarifas-convergentes-mas-baratas-del-mercado.html>

Tabla 3. Altas nuevas de clientes de empaquetamientos de banda ancha de Telefónica.

| Mes | Altas <i>Fusión #0 50Mb</i> | Altas totales de clientes de fibra | Porcentaje |
|--------|-----------------------------|------------------------------------|------------|
| jul-17 | [...] | [...] | [...] |
| ago-17 | [...] | [...] | [...] |
| sep-17 | [...] | [...] | [...] |
| oct-17 | [...] | [...] | [...] |
| nov-17 | [...] | [...] | [...] |
| Total | [...] | [...] | [...] |

En sus alegaciones al documento de la Consulta Pública, MásMóvil afirmó que era necesario que la CNMC incluyera *Fusión #0* en la lista de productos emblemáticos y que estuviera sujeto al presente test de replicabilidad que conlleva la citada designación. Como constatan los datos presentados en este apartado, el producto *Fusión #0 50Mb* presenta las características necesarias para calificarse de emblemático, quedando estimada la alegación de MásMóvil.

[datos CONFIDENCIALES entre corchetes]

Tabla 4. Productos BAU emblemáticos según el tercer criterio

| Denominación | Cuota mensual del producto (euros, IVA incluido) | Número de clientes ⁴⁹ |
|----------------|--|----------------------------------|
| Fusión #0 50Mb | 45,00 ⁵⁰ | [...] |

III.3 ÚLTIMAS MODIFICACIONES EN EL CATÁLOGO COMERCIAL DE PRODUCTOS Y EMPAQUETAMIENTOS DE TELEFÓNICA

En fechas recientes Telefónica ha introducido modificaciones en su catálogo comercial cuya eficacia fue posterior a la aprobación del Proyecto de Medida⁵¹ y que, por ello, no fueron consideradas en los cálculos que figuran en dicha propuesta. Sin embargo, las nuevas condiciones están ya siendo aplicadas. Se trata de las siguientes:

- a) Incremento de la cuota mensual de los paquetes *Dúo* en 2 euros mensuales (IVA incluido) desde el día 5 de enero de 2018.

⁴⁹ Datos correspondientes al mes de noviembre de 2017.

⁵⁰ Desde el 5 de marzo de 2018 el precio de *Fusión #0 50Mb* pasará a ser 48 euros mensuales.

⁵¹ El Proyecto de Medida del ERT fue aprobado por la Sala de Supervisión Regulatoria el día 21 de diciembre de 2017.

- b) Incremento del establecimiento de llamada y del precio de los SMS a partir del día 18 de enero de 2018. Esta medida afecta a algunos paquetes convergentes sujetos al test de replicabilidad.
- c) Incremento de 5 euros, IVA incluido, de la cuota mensual de los paquetes *Fusión* de alto valor (*Fusión+1*, *Fusión+2* y *Fusión +4*) y de los paquetes *Fusión Contigo*, que resultará de aplicación a partir del día 5 de febrero de 2018. Este incremento de precios se acompaña una mejora en las prestaciones de los paquetes afectados:
 - a. La velocidad de los paquetes *Fusión* de 50Mbps pasará a ser de 100Mbps; la de los paquetes de 300Mb se duplica para alcanzar los 600Mbps. Este incremento de velocidad afecta a los paquetes *Fusión Series* y *Fusión #0*, cuyos precios no se incrementan el día 5 de febrero.
 - b. La franquicia de datos móviles de los paquetes convergentes de alto valor se incrementa en 1GB, 2GB o 3GB, en función del producto afectado.
- d) Además, el día 22 de enero de 2018, Telefónica notificó un incremento de la cuota mensual de 3 euros que afectará a todos los empaquetamientos *Fusión #0* que es efectiva desde el día 5 de marzo de 2018.

Todas las medidas anteriores afectan al resultado del test de replicabilidad y, por tanto, al precio máximo que Telefónica puede proponer para las ofertas mayoristas NEBA local y NEBA fibra

III.4 ACTUALIZACIÓN DEL CATÁLOGO DE PRODUCTOS Y EMPAQUETAMIENTOS EMBLEMÁTICOS BAU

Las modificaciones que Telefónica ha introducido en su catálogo comercial afectan de manera directa a los productos calificados como emblemáticos y han motivado determinados cambios con respecto al Proyecto de Medida. Se trata de los siguientes:

- a) Los incrementos de precios a los que se refiere el apartado anterior.
- b) La consideración del aumento de velocidad de los empaquetamientos *Fusión 50Mb* y *300Mb*. Además, se ha ajustado el modelo de costes de red para tener en cuenta el reparto real de clientes en cada velocidad en 2017 y para añadir la velocidad de 600 Mb/s.

- c) La asimilación de los empaquetamientos *Fusión Contigo* y los denominados *Fusión Series*, tomando estos últimos como referencia de VAN⁵².

Teniendo en cuenta las cuestiones expuestas en los párrafos precedentes, se establece como catálogo de productos BAU emblemáticos el siguiente conjunto de productos:

Tabla 5. Productos BAU más contratados por los clientes de Telefónica⁵³

| Denominación | Cuota mensual del producto básico ⁵⁴ (euros, IVA incluido) |
|---------------------|---|
| Fusión +1 600Mb | 95,00 |
| Fusión +1 100Mb | 80,00 |
| Fusión +2 600Mb | 125,00 |
| Fusión Series 100Mb | 60,00 |
| Fusión Series 600Mb | 72,00 |
| Fusión #0 100Mb | 48,00 |

⁵² Los paquetes *Fusión Series* tienen las mismas prestaciones que los *Fusión Contigo*, pero incorporando a su componente de televisión de pago un conjunto de canales adicionales. Teniendo en cuenta que los paquetes *Fusión Contigo* no tienen ya comercialización activa por parte de Telefónica, la igualación de precio entre ambos tipos de paquetes supone la migración indirecta –en los términos expuestos en el apartado III.2.2.2– de los clientes de *Fusión Contigo* a *Fusión Series*.

⁵³ Los productos de reciente comercialización *Fusión Ocio* y *Fusión Ficción* figuran agrupados respectivamente como parte de los paquetes (i) *Fusión 50Mb* y *300Mb* y (ii) *Fusión+2 300Mb*. No obstante, en función de sus respectivas dinámicas comerciales, sus estructuras de precios o posibilidades de contratar módulos de televisión de pago, estos productos podrían dar lugar a agrupaciones independientes en posteriores revisiones.

⁵⁴ El precio del paquete básico es aquél que no incluye los ingresos procedentes de componentes adicionales de contratación opcional, como determinados paquetes de canales.

IV CRITERIOS GENERALES DEL TEST DE REPLICABILIDAD ECONÓMICA

IV.1 PRINCIPIOS DE VALORACIÓN DE LOS PRODUCTOS SUJETOS AL TEST DE REPLICABILIDAD

De acuerdo con la Recomendación “[l]as ANR deben evaluar la rentabilidad de los productos emblemáticos sobre la base de un análisis dinámico de varios períodos, como el enfoque de los flujos de efectivo descontados”. Por tanto, la Recomendación se decanta por un análisis prospectivo y dinámico frente a la alternativa que representa un test periodo a periodo. Para ello, las ANR deben determinar un horizonte temporal adecuado para evaluar si el margen entre el precio minorista del producto emblemático y el precio del insumo de acceso al por mayor basado en NGA pertinente permite la recuperación de los costes descendentes (incluyéndose en estos un porcentaje razonable de los costes comunes).

Por su parte, la Resolución de los mercados 3 y 4 establece que “[p]ara cada “servicio BAU emblemático” se calcula el Valor Actual Neto (VAN) derivado de la prestación de dicho servicio, como flujo descontado de caja de los ingresos y costes asociados al mismo durante la vida media del cliente representativo de los servicios BAU del operador con PSM (de manera que este parámetro esté en consonancia con el estándar EEO)”.

Por otro lado, cabe recordar que el test de replicabilidad tiene como fin último la evaluación de la suficiencia de las ofertas mayoristas de Telefónica NEBA y NEBA local. La flexibilidad otorgada a Telefónica para definir los precios mayoristas de estos servicios –no resulta aplicable el principio de orientación a costes– definida en el apartado II del presente documento implica la necesidad de que éstos permitan a un operador alternativo eficiente replicar los productos BAU emblemáticos de Telefónica. Los aspectos generales del test de replicabilidad son los siguientes:

- Un nivel de agregación que se concreta en la aplicación del test a cada uno de los productos BAU emblemáticos de Telefónica, considerados de manera individual⁵⁵. Los empaquetamientos que incluyan el servicio de acceso a Internet BAU se analizan mediante un test de emulabilidad conjunta.
- La valoración de la rentabilidad de los productos y paquetes mediante el método de los flujos de caja descontados (frente a la alternativa que representa una valoración periodo a periodo). El test de replicabilidad valora la rentabilidad que le supone adquirir un cliente a un operador alternativo que recurra a la oferta mayorista regulada de Telefónica.

⁵⁵ A propósito del concepto de producto, téngase en cuenta la definición establecida en el apartado III.2., de mayor amplitud que la utilizada hasta el momento.

A este respecto, tanto el horizonte temporal de permanencia del cliente en el operador como la tasa de descuento utilizada resultan dos variables fundamentales en el análisis realizado, que se concreta en la determinación del VAN correspondiente a cada producto o paquete. Por ello, la determinación del horizonte temporal de permanencia del cliente – en otros términos, su “vida media”– debe estar fundamentada en datos reales de Telefónica.

En cuanto a la tasa de descuento, se empleará el último WACC aprobado por la CNMC correspondiente a Telefónica, que actualmente se sitúa en el 6,48%⁵⁶.

- El estándar de operador igualmente eficiente para determinar los ingresos y costes asociados a los servicios no regulados. Bajo este estándar, se asume que el operador alternativo teórico en el que se fundamenta el test de replicabilidad tiene una estructura de costes y unas economías de escala similares a la de Telefónica⁵⁷. Otra de las implicaciones de la adopción de este estándar es la utilización de los perfiles de consumo de los clientes de Telefónica en el cálculo del VAN de los diferentes productos.

Por otro lado, conforme a lo establecido en el apartado II del presente documento, el test de replicabilidad se llevará a cabo de manera individual para la oferta NEBA local, asimilando el resultado del test al servicio NEBA. Se excluye, por tanto, la utilización de un *mix* de ofertas mayoristas como el que caracteriza a la metodología de 2007.

La siguiente tabla resume los aspectos generales del test de replicabilidad, y se comparan con los de la metodología de 2007.

⁵⁶ Resolución de 14 de diciembre de 2017, relativa a la tasa anual de coste de capital a aplicar en la contabilidad de costes de Telefónica de España, S.A.U., Telefónica Móviles España, S.A.U., Vodafone España, S.A.U. y Orange Espagne, S.A.U. del ejercicio 2017 (expediente WACC/DTSA/012/17/WACC 2017 OP INTEGRADOS).

⁵⁷ Siguiendo el estándar EEO, el modelo de costes de red que se describe en el apartado IV.4.1. y en el Anexo III está diseñado a partir de la escala de Telefónica.

Tabla 6. Comparación de los principios aplicados en la metodología de 2007 y en el ERT

| Principio del test de replicabilidad | Metodología de 2007 | ERT |
|--|---|--|
| Servicios mayoristas de referencia | Mix entre los distintos servicios mayoristas aplicables | Test de replicabilidad basado en el servicio NEBA local, con asimilación del resultado al servicio NEBA. |
| Nivel de agregación minorista | Producto a producto, considerando todo el catálogo de Telefónica. | Producto a producto, restringido a productos BAU emblemáticos. La definición de producto incluye los elementos opcionales vinculados a los productos de banda ancha. |
| Valoración de la rentabilidad | Enfoque de flujos de caja descontados | Enfoque de flujos de caja descontados |
| Estándar de eficiencia | EEO ajustado | EEO |
| Estándar de costes | Costes corrientes | Modelo de costes de red BU-LRIC para una red fija de banda ancha |
| Análisis de promociones | Determinación de la replicabilidad de cada una de las promociones comunicadas, mediante el contraste de su importe con el VAN del producto sobre la que recae | Análisis de replicabilidad agregado de todas las promociones comercializadas en el semestre anterior |
| Valoración del componente móvil | OMV completo de Telefónica con mejores precios | Precios medios de los OMV completos de Telefónica |
| Valoración del componente audiovisual | Basado en los costes unitarios de Telefónica y en la oferta mayorista de canales de Telefónica | Basado en los costes unitarios de Telefónica y en la oferta mayorista de canales de Telefónica |

Los dos primeros aspectos de la tabla (servicios mayoristas de referencia y nivel de agregación a nivel minorista) han sido desarrollados en las secciones II y III. Las respectivas valoraciones de los componentes móvil y audiovisual se abordan en la sección V. Por tanto, a continuación se comentan los aspectos relacionados con el enfoque de valoración de la rentabilidad, el estándar de eficiencia, el estándar de costes y el tratamiento de ofertas promocionales.

IV.2 CÁLCULO DEL VAN DE LOS PRODUCTOS BAU SUJETOS AL TEST DE REPLICABILIDAD

IV.2.1 Enfoque de flujos de caja descontados

Para determinar si los precios de los servicios mayoristas sujetos a la presente metodología permiten a un operador alternativo eficiente replicar, de manera económicamente rentable, la comercialización de los productos emblemáticos BAU de Telefónica, la presente metodología se inclina por la aplicación del

enfoque de flujos de caja descontados. La aplicación de este enfoque se traduce en el cálculo del valor actual neto (VAN) asociado a cada producto BAU emblemático; es decir, se determina el margen obtenido por Telefónica por la comercialización de los productos BAU emblemáticos durante un horizonte temporal determinado, y se aplica a este margen una tasa de descuento (concretamente, el WACC de este operador). La regla de decisión seguirá la fórmula

$$VAN = \sum_{t=0}^T \frac{Ingreso_t - Coste_t}{(1+r)^t} \geq 0,$$

donde:

“t” es cada uno de los meses en los que el cliente está adscrito al servicio.

“T” es el horizonte temporal de permanencia del cliente.

“r” es la tasa de descuento aplicada, que se corresponde con el WACC anual aprobado para Telefónica.

En caso de que el VAN resultante sea mayor o igual a cero, se entenderá que un operador alternativo puede replicar el producto BAU emblemático analizado recurriendo al servicio mayorista utilizado en el análisis (NEBA local o NEBA). En sentido contrario, un VAN inferior a cero significará que el producto no supera el ERT.

IV.2.2 Horizonte temporal de referencia para el análisis de productos BAU

La Recomendación señala que “[e]l período pertinente para este análisis de replicabilidad económica ex ante se debe establecer de acuerdo con la estimación de la vida media de la clientela. Esa vida media de la clientela sería el período de tiempo durante el cual el cliente contribuye a la recuperación de: a) los costes descendentes que se anualizan según un método de amortización que sea apropiado para el activo en cuestión y la vida económica de los activos correspondientes necesarios para las operaciones minoristas (incluidos los costes de red que no están incluidos en el servicio de acceso al por mayor NGA), y b) otros costes descendentes que normalmente no se anualizan (típicamente los costes de captación de abonados) y que el operador contrae para obtener clientes y debe tratar de recuperar a lo largo de la vida media de estos”.

Asimismo, el Anexo VI de la Resolución de los mercados de banda ancha, concerniente al test de replicabilidad económica, prevé que la metodología contenga la “estimación de la vida media del cliente representativo de los servicios BAU emblemáticos”.

En el marco del procedimiento de la mencionada Resolución de 2 de diciembre de 2014⁵⁸, y a partir de datos reales requeridos a Telefónica, la CNMC determinó una vida media para los clientes de fibra óptica de 60 meses⁵⁹. Este horizonte temporal es el que ha venido empleándose en los análisis de replicabilidad realizados conforme a la metodología de 2007. Esta Sala considera que esta estimación continúa constituyendo una referencia válida, por lo que se propone utilizarla en la presente metodología. Cabe además señalar que esta vida media coincide con la aplicada por otros reguladores europeos en sus respectivas metodologías, como es el caso de OFCOM en su *VULA margin*⁶⁰. No obstante, el horizonte temporal de referencia puede ser objeto de revisión en el contexto de los expedientes periódicos de actualización de parámetros.

IV.2.3 Perspectiva del cliente

En la determinación del VAN de producto BAU emblemático analizado se adoptará la perspectiva de cliente, de manera que se tienen en cuenta la totalidad de ingresos y costes que el cliente genera al operador, siempre que éstos tengan vinculación con el producto BAU sujeto a análisis. Sirva como ejemplo el caso de las llamadas con destino internacional. Este tipo de llamadas no suelen estar incluidas en las franquicias de voz de los paquetes de banda ancha convergentes. Sin embargo, generan al operador un margen económico vinculado a la contratación del servicio telefónico como parte del empaquetamiento convergente, que será tenido en cuenta en el ERT.

La exigencia de una vinculación entre el margen adicional generado por el cliente y el producto de banda ancha que sea objeto de análisis significa que no se considerarán en el cálculo del VAN otros posibles ingresos –y sus correspondientes costes– que un determinado cliente de banda ancha genera a Telefónica. Por ejemplo, los ingresos netos generados por líneas móviles que no estén vinculadas al servicio de banda ancha de Telefónica no serán tenidas en cuenta en el ERT. Tampoco será considerado el margen que pudieran aportar las aplicaciones y servicios digitales que comercialice Telefónica.

⁵⁸ Expte. OFMIN/D TSA/1565/14/REVISIÓN DE PARÁMETROS METODOLOGÍA.

⁵⁹ La CNMC requirió a Telefónica que aportara el número de altas por trimestre de nuevos clientes de FTTH obtenidos por este operador desde el inicio de la comercialización de servicios de banda ancha sobre esta red. Además, para cada grupo de clientes que se dieron de alta en un trimestre determinado, se solicitó información sobre la permanencia de los clientes que causaron baja, agrupada también por trimestres. A partir de los datos obtenidos se determinó la tasa de salida acumulada correspondiente a cada una de las agrupaciones de clientes captados en los diferentes trimestres considerados. Se identificó la permanencia media del cliente como el trimestre en que el 50% de los individuos del grupo de entrada correspondiente han salido, esto es, como el trimestre en el que se alcanza un 50% en la tasa de salida acumulada. Ese valor se corresponde con el valor mediano de la distribución de salidas. Según la estimación realizada a partir de los valores anteriores, el 50% de la tasa de salida acumulada se alcanza en el trimestre 20, que se corresponden con los 60 meses establecidos en el test de replicabilidad como horizonte temporal.

⁶⁰

https://www.ofcom.org.uk/__data/assets/pdf_file/0015/72420/vula_margin_final_statement.pdf.

IV.3 ESTÁNDAR DE EFICIENCIA

El Anexo II de la Recomendación, sobre los parámetros a aplicar en el test de replicabilidad económica, señala que “[l]os costes en el mercado descendente se estiman a partir de los costes de las empresas descendentes del propio operador con PSM (análisis OIE)”. La aplicación del estándar de operador igualmente eficiente se traduce –y así lo establece la Recomendación– en que “[l]as ANR deben utilizar los costes auditados del operador con PSM en el mercado descendente, siempre que estén suficientemente desagregados”.

La Resolución sobre los mercados de banda ancha establece la aplicación del estándar de operador igualmente eficiente, lo cual implica que los costes minoristas utilizados en el test de replicabilidad –es decir, los costes en el mercado descendente– se calcularán a partir de los incurridos por el operador con PSM⁶¹.

La Resolución especifica que no se procederá a realizar ningún ajuste de escala a la hora de calcular estos costes minoristas⁶², dado que los operadores alternativos ya disponen de una amplia base de clientes de banda ancha.

La aplicación del estándar de operador igualmente eficiente en la presente metodología sigue la línea marcada por la metodología de análisis *ex ante* de las ofertas comerciales de Telefónica aprobada mediante Resolución de 26 de julio de 2007 (MTZ 2006/1486), que preveía con carácter general la aplicación de este criterio.

Como consecuencia de la aplicación del estándar EEO, los costes que afronta Telefónica se erigen como la referencia para valorar los costes minoristas (es decir, aquéllos en los que tendría que incurrir un operador alternativo teórico correspondientes a todos aquellos conceptos no cubiertos por la oferta mayorista, y que resultan necesarios para replicar los productos emblemáticos sujetos al test). Básicamente, los costes minoristas se desglosan en dos categorías: (i) costes de red propia y (ii) costes comerciales.

⁶¹ Por costes minoristas se entiende los costes en que incurren los operadores en sus actividades minoristas tales como marketing, adquisición y retención de clientes, facturación y gestión de impagos así como los costes de red incurridos en el despliegue y mantenimiento de los elementos de red adicionales a aquéllos incluidos en el servicio mayorista de acceso sujeto a control de precios (equivalentemente, los costes de red no incluidos en el servicio mayorista de acceso sujeto a control de precios).

⁶² La Recomendación permite a las ANR introducir ajustes por escala en los costes descendentes del operador con PSM a fin de garantizar que la replicabilidad económica sea una perspectiva realista, pero esta posibilidad queda sujeta a ciertas condiciones, como (i) que la entrada o la expansión en el mercado de los operadores alternativos se haya visto frustrada en el pasado o (ii) los operadores alternativos tengan unos bajísimos volúmenes de líneas y alcance geográfico significativamente limitado en comparación con la red NGA del operador con PSM.

La adopción del estándar EEO implica, además, que los perfiles de consumo por cliente empleados en el test de replicabilidad se corresponderán con los de Telefónica. Esta cuestión es relevante no sólo en la determinación de costes asociados a los productos objeto de análisis, sino en la cuantificación de los ingresos y costes adicionales generados por el cliente por conceptos no cubiertos por la cuota mensual⁶³.

El estándar EEO se extiende a los componentes no regulados que se comercializan como parte de empaquetamientos de banda ancha, como los servicios audiovisuales, el componente móvil o el de telefonía fija. La sección V del presente documento expone los criterios generales de valoración de estos componentes conforme al estándar de eficiencia EEO.

IV.4 ESTÁNDAR DE COSTES

De acuerdo con el Anexo II de la Recomendación, “[e]l coste incremental de la prestación del servicio descendente pertinente es la norma apropiada. Se debe utilizar un modelo LRIC+ para calcular el coste incremental (incluidos los costes irre recuperables) y añadir un margen relativo a los costes comunes relacionados con las actividades del mercado descendente.” En particular, y así se deriva de lo establecido en el artículo 31 de la Recomendación, “[l]as ANR deben adoptar una metodología de costes BU LRIC+ que estime los costes corrientes en que incurriría un operador eficiente hipotético para construir una red moderna y eficiente, esto es, una red NGA.”

La Resolución de los mercados 3 y 4 se ajusta a la previsión anterior, al señalar que el cálculo de los costes minoristas “se basa en elementos como modelos bottom-up o ascendentes y en los datos de la contabilidad regulatoria de Telefónica, para lo cual la CNMC podrá acudir a los instrumentos que tiene encomendado desarrollar (o que Telefónica ha de poner a su disposición) en virtud del resto de obligaciones derivadas de la regulación ex ante de los mercados mayoristas de banda ancha”. Además, la Resolución prevé la incorporación de un margen adicional sobre los costes minoristas (obtenidos del modelo LRIC) para la recuperación de los costes comunes correspondientes a las actividades minoristas⁶⁴.

Sentado lo anterior, en los siguientes apartados se concreta la manera en que opera el mencionado estándar de costes en el contexto del ERT.

⁶³ Por ejemplo, llamadas internacionales.

⁶⁴ De esta manera, la determinación del coste total correspondiente al servicio BAU sujeto al test de replicabilidad se ajusta al siguiente esquema: *Coste servicio BAU = Precio del servicio NEBA local + costes minoristas (basado en un modelo LRIC) + mark-up (sobre los costes minoristas).*

IV.4.1 Costes de red

El test de replicabilidad económica conlleva el cálculo del VAN de los productos BAU emblemáticos, según los criterios descritos a lo largo de este documento. Este cálculo se realiza a partir de una serie de parámetros de entrada, entre los que se encuentran algunos elementos del Anexo de precios de la oferta de referencia correspondiente, los precios minoristas, y de manera relevante, una serie de costes de red que afrontaría un operador alternativo a partir de cada servicio mayorista seleccionado como punto de partida para el análisis de replicabilidad económica.

Estos costes de red se calculan mediante el estándar EEO, de operador igualmente eficiente; se trata de un operador con la misma eficiencia y escala que Telefónica, es decir, serían los costes que este operador afrontaría para proveer en su minorista los servicios de referencia a partir del servicio mayorista NEBA local.

El punto de partida para estimar los diferentes elementos de los costes de red es el modelo de costes BU-LRIC (modelo de costes de banda ancha) encargado por la CNMC para estimar los costes de prestación del servicio NEBA y de ADSL-IP (en adelante, modelo de costes de banda ancha). Este modelo se ha venido usando para la determinación del precio de la capacidad en el PAI del servicio NEBA desde la Resolución de 30 de enero de 2014, por la que se revisan los precios de los servicios mayoristas de banda ancha GigADSL, ADSL-IP y NEBA. Su último uso fue en el marco de la actualización de precios de la capacidad en PAI de 10 de enero de 2017. Además de su uso en el cálculo del precio por capacidad NEBA, los costes que derivan de este modelo BU-LRIC se han usado como punto de partida del cálculo de los costes de red en el análisis de replicabilidad de las ofertas comerciales que se lleva a cabo en el marco de la metodología de 2007. En definitiva, se trata de un modelo conocido por los operadores, cuyo uso por parte de la CNMC se encuentra plenamente consolidado.

En el Anexo III del presente documento se describen los elementos tenidos en cuenta para el cálculo de los costes de red en el ERT. Se trata de los elementos que deben sumarse al precio de los servicios mayoristas para que un operador pueda prestar el servicio minorista objeto de análisis. Estos elementos se basan en precios mayoristas (como es el caso del PAI-L), en el mencionado modelo BU-LRIC de costes de banda ancha, y en elementos adicionales necesarios para prestar el servicio (entrega de señal, acceso a internet, etc.). En dicho Anexo se describen los elementos mayoristas y de red propia necesarios para complementar la utilización del servicio NEBA local por parte de un operador alternativo⁶⁵.

⁶⁵ Los costes de red propia que utiliza actualmente la metodología de 2007 se basan en la utilización del servicio NEBA por parte de un operador alternativo, al ser el único servicio mayorista de fibra disponible actualmente.

De este modo, y partiendo de los costes unitarios que afronta un operador por el servicio mayorista objeto de análisis, se suman los costes de red propia necesarios para la prestación del servicio minorista, añadiendo finalmente los costes comunes. Estos costes constituyen parámetros de entrada al cálculo del VAN de cada producto minorista.

En las siguientes tablas figuran los costes de red finalmente obtenidos para los productos minoristas con velocidades de 50Mbps y 300Mbps, resultantes del proceso descrito. En concreto, en lo que respecta al servicio NEBA local, se ha determinado el coste correspondiente al servicio bajo dos supuestos, cuyo método de estimación de costes está descrito también en el Anexo III:

- Prestación del servicio de banda ancha sin IPTV.
- Prestación del servicio de banda ancha de manera conjunta con un servicio de televisión a través de IPTV, prestado a partir del servicio mayorista NEBA local. El cálculo del VAN suma a los costes de red el coste, obtenido de la contabilidad regulatoria, de los elementos de IPTV no asociados a la red, tales como mantenimiento y activación del servicio, nodos TV y transporte, o coste de instalación minorista de IPTV, cuyo cálculo se detalla en el apartado V.4.3.

Tabla 7. Costes de red estimados para 2018 a partir del servicio mayorista NEBA local, imputados a servicios minoristas de 100Mbps y 600Mbps

| | BA sin IPTV | | BA con IPTV | |
|------------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| | 100Mbps/100Mbps | 600Mbps/600Mbps | 100Mbps/100Mbps | 600Mbps/600Mbps |
| <i>PAI-L</i> | 0,05 | 0,07 | 0,16 | 0,16 |
| <i>Entrega de señal</i> | 0,29 | 0,40 | 0,99 | 0,99 |
| <i>Red agregación</i> | 1,05 | 1,24 | 2,30 | 2,30 |
| <i>BRAS/RADIUS</i> | 0,42 | 0,42 | 0,42 | 0,42 |
| <i>Red IP</i> | 2,84 | 3,41 | 2,85 | 3,42 |
| <i>Acceso a internet</i> | 0,71 | 0,98 | 0,71 | 0,98 |
| <i>Hosting</i> | 0,10 | 0,10 | 0,10 | 0,10 |
| <i>Costes Comunes</i> | 0,27 | 0,33 | 0,37 | 0,41 |
| Costes de red totales | 5,73 | 6,95 | 7,90 | 8,78 |

Como se ha expuesto previamente, el ERT establece una vinculación entre el precio del servicio NEBA local y el precio de acceso de NEBA. Por ello, en el

presente apartado no se exponen de manera específica los resultados correspondientes al servicio NEBA que derivan del modelo.

IV.4.2 Costes de comercialización minorista

El modelo *bottom-up* de la CNMC no cubre los costes de comercialización minorista. Por ello, su determinación en el marco del ERT se realizará basándose en la contabilidad de costes regulatoria de Telefónica. No obstante, la contabilidad de costes de Telefónica no es una fuente directamente aplicable al ERT, por lo que se requiere llevar a cabo determinadas actuaciones.

- El ERT limita su alcance a los clientes residenciales (en el sentido de la Resolución de los mercados 3 y 4). Sin embargo, la contabilidad de costes regulatoria de Telefónica no distingue entre los diferentes segmentos de clientes. Resulta por tanto preciso que Telefónica facilite a la CNMC los criterios de reparto utilizados para realizar tal distinción, a través de informes extracontables o de cualquier otro tipo de herramienta, así como los costes de comercialización minorista imputados a cada uno de los segmentos de clientes de Telefónica. En todo caso, se deberá garantizar la trazabilidad entre la información procedente del SCC y aquella utilizada como referencia en el test de replicabilidad.
- Telefónica comercializa de manera mayoritaria empaquetamientos que incluyen un componente de telefonía móvil. Los costes comerciales imputables al componente de telefonía móvil de los paquetes convergentes deben también ser tenidos en cuenta en el análisis de replicabilidad de estos productos. En consecuencia, también será preciso contar con información contable de Telefónica Móviles, sujeta a las mismas exigencias de trazabilidad que la de Telefónica.
- El ERT sólo considerará los ingresos y costes correspondientes a los servicios minoristas que se identifiquen como relevantes, que son el de acceso a Internet de banda ancha y los que se comercializan de manera empaquetada con éste (como el acceso telefónico, el de tráfico de voz fija o la televisión de pago).
- Igualmente, sólo se tendrán en cuenta los centros de actividad relevantes de cara al ERT. Serán, por tanto, excluidos los centros de actividad que se correspondan con elementos cubiertos por los distintos servicios mayoristas o por los modelos de costes de red propia utilizados en el test. Los centros de actividad relevantes, además, se limitarán a los atribuibles directamente a los servicios minoristas que queden dentro del alcance del test de replicabilidad.
- Para minimizar los efectos derivados de la falta de correspondencia temporal entre periodos resulta necesario contar con datos lo más actualizados posible. Por este motivo se tomará como referencia la última

contabilidad presentada por Telefónica. En los expedientes de revisión de parámetros se podrán llevar a cabo las regularizaciones necesarias para corregir, en su caso, las diferencias que sean detectadas entre la versión entregada de la contabilidad y la auditada.

Esta Comisión ha llevado a cabo una estimación de los costes comerciales de Telefónica basada en la contabilidad del año 2016, en la información del requerimiento semestral que Telefónica provee en el marco de la metodología de 2007, así como en las respuestas a requerimientos de información complementarios que la CNMC ha realizado a este operador. Conforme a esta estimación los costes comerciales se situarían en un **[CONFIDENCIAL]** sobre el total de ingresos⁶⁶.

IV.5 TRATAMIENTO DE LAS PROMOCIONES. DETERMINACIÓN DEL IMPORTE MEDIO PROMOCIONAL

IV.5.1 Calificación de una oferta como “promoción”

Las promociones son ofertas que se caracterizan por la existencia de una ventana de contratación limitada y/o la limitación de las condiciones a un periodo definido, cuyos principales objetivos son estimular la contratación de nuevos productos y retener (o fidelizar) los clientes en planta. Las promociones carecen de la vocación de estabilidad en lo que se refiere a las prestaciones ofrecidas y a sus condiciones económicas que sí tienen los productos o empaquetamientos sobre las que recaen.

En principio, la distinción entre “producto” y “promoción” no presenta especial complejidad, especialmente teniendo en cuenta la experiencia acumulada desde la aprobación de la metodología de 2007. Sin embargo, conviene aclarar el tratamiento en el ERT de algunos casos poco habituales que podrían dar lugar a interpretaciones divergentes:

- a) Se considerará que una oferta consistente en un descuento en la cuota mensual de un producto tiene vocación de estabilidad si su duración es igual o superior a 12 meses⁶⁷.
- b) También se considerará que cuenta con esta vocación de estabilidad la incorporación de canales de televisión a un empaquetamiento (o a un módulo adicional de televisión de pago), salvo en el caso de ofertas de tipo *try & buy* que tengan carácter puntual.

⁶⁶ Esta estimación podrá ser revisada una vez que la CNMC disponga de la información completa de la contabilidad de Telefónica y de Telefónica Móviles del año 2016 conforme a la segmentación que se establece en el Anexo IV.

⁶⁷ También serán consideradas como “nuevos precios” y no como “promociones” aquellas ofertas cuyos respectivos periodos de descuento sean inferiores a 12 meses, pero que puedan ser concatenadas obteniéndose un descuento total superior a este periodo.

En todo caso, la evaluación de la “vocación de estabilidad” de una determinada oferta por parte de la CNMC se llevará a cabo caso a caso, en el momento que la oferta sea notificada por Telefónica.

IV.5.2 Consideración de las promociones en el test de replicabilidad

La metodología de 2007 analiza la replicabilidad de cada una de las promociones que Telefónica lanza al mercado, contrastando el importe de los regalos o descuentos asociados a éstas con el VAN correspondiente al producto promocionado. Una promoción se considera replicable por parte de un operador alternativo si su importe no supera el límite promocional que constituye el VAN del producto promocionado.

Además, la metodología actualmente vigente impone unas reglas específicas para las promociones destinadas a clientes en planta, con el fin de evitar que se supere el VAN a través de la concatenación de ofertas promocionales. La metodología de 2007 también prevé un control adicional dirigido a las promociones que recaen sobre empaquetamientos de banda ancha que incluyan contenidos de fútbol nacional⁶⁸.

Esta Sala considera que el ERT debe adoptar un enfoque diferente a la hora de abordar el tratamiento de las ofertas promocionales. El mayor nivel de competencia y la madurez del mercado han trasladado el protagonismo de la actividad promocional a las ofertas de retención, mientras que el sistema de control de las promociones que se realiza en el marco de la metodología de 2007 fue diseñado en un escenario en el que la mayoría de las ofertas eran de captación⁶⁹. Se ha de apuntar, además, que la metodología de 2007 establece uno de los controles más exhaustivos que se observan a nivel europeo, que

⁶⁸ La revisión de la metodología de 2007 aprobada mediante Resolución de 30 de junio de 2016 estableció un control adicional para las promociones que recaigan sobre empaquetamientos de banda ancha que incluyan contenidos de fútbol nacional. Este tipo de productos están sujetos a una mayor inestabilidad, puesto que la configuración de los productos que incluyen este tipo de contenidos cambia con cierta frecuencia y, por ello, los clientes tienden a migrarse de unas modalidades del servicio de televisión de pago de Telefónica a otras, aun manteniendo el servicio de acceso a Internet de banda ancha. En consecuencia, se estimó conveniente que el análisis de las ofertas promocionales tuviera como referencia al margen actualizado correspondiente a un horizonte temporal de 12 meses, que constituye el límite promocional. El control adicional verifica que el coste de las promociones que recaen sobre los empaquetamientos de banda ancha que incluyen contenidos de fútbol nacional no supera el mencionado límite.

⁶⁹ En contexto competitivo actual son habituales las ofertas promocionales consistentes en el disfrute temporal de mejores prestaciones que las inicialmente contratadas, como por ejemplo el acceso a ciertos contenidos audiovisuales durante un periodo limitado de degustación. En definitiva, a lo largo de su permanencia en el operador, un cliente de banda ancha pasa por diferentes configuraciones del producto que tenga contratado. Por ejemplo, Telefónica permite a sus clientes de Fusión Más la “degustación” durante cuatro meses de la modalidad Premium Extra. Transcurrido este periodo, el cliente volvería a su configuración inicial o a cualquier otra que contrate. De hecho, **[CONFIDENCIAL]**.

actualmente no se corresponde con el grado de desarrollo competitivo que caracteriza el mercado de banda ancha en España.

Por otro lado, en el apartado III.2.1 se establece una definición de producto más amplia, con menor capilaridad que la utilizada en la metodología de 2007. El tratamiento de las ofertas promocionales en el ERT se alinea con esta definición más amplia. A su vez, resulta más sencillo que el que caracteriza la metodología de 2007 y otorga a Telefónica y al resto de operadores una mayor seguridad y previsibilidad.

En el test de replicabilidad, las ofertas promocionales se valorarán de manera agregada para cada producto. Para ello, se calculará el importe promocional medio de Telefónica de los clientes de cada producto, tomando como referencia la información procedente de los requerimientos mensuales sobre clientes promocionados en los últimos 12 meses. Para calcular este importe promocional medio se considerará el coste total de todas las promociones que Telefónica ha realizado sobre cada producto⁷⁰ y las respectivas plantas medias de clientes. El importe resultante, expresado en términos de coste medio por cliente y mes, será incorporado al cálculo del VAN. En cada Resolución de revisión de parámetros se actualizará este cálculo, tomando como referencia las promociones comercializadas en los dos últimos semestres de referencia.

De acuerdo con los datos correspondientes al periodo comprendido entre el 1 de julio de 2016 y el 30 de junio de 2017, los costes medios por cliente y mes de los productos BAU emblemáticos de Telefónica son los siguientes.

⁷⁰ El coste de cada una de las promociones se calculará de la misma manera que en la metodología de 2007: por tanto, se considerará como tal el valor de los descuentos que el cliente disfrute o el importe de regalos que se asocien a la oferta. Se considerará como coste promocional cualquier tipo de descuento o regalo del que se beneficie el cliente de banda ancha de Telefónica, aunque este descuento vaya ligado al componente de telefonía móvil (por ejemplo, subvención al terminal).

[CONFIDENCIAL]

En comparación con el escenario regulatorio vigente, el tratamiento que se propone para las ofertas promocionales dentro del ERT otorga a Telefónica mayor flexibilidad a la hora de comercializar nuevos productos y realizar acciones de captación. Sin embargo, se han de tener en cuenta dos circunstancias:

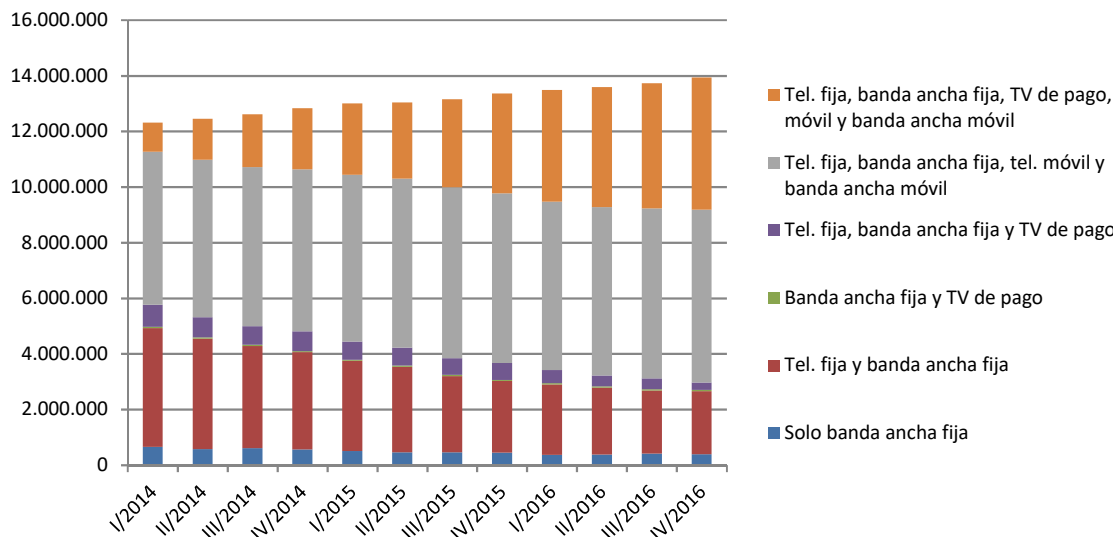
- Una actividad promocional muy intensa por parte de Telefónica tendría como resultado un incremento en el coste promocional medio por cliente y mes, lo que en último término podría desembocar en una reducción de los precios mayoristas de NEBA local y NEBA fibra.
- La mayor flexibilidad otorgada a Telefónica se traduce en un incremento de las obligaciones de información que este operador debe satisfacer, que se detallan en la Sección VII y en el Anexo IV de este documento.

V ASPECTOS ESPECÍFICOS RELATIVOS AL EMPAQUETAMIENTO DE SERVICIOS

V.1 CONSIDERACIONES PRELIMINARES

El mercado minorista de acceso a Internet de banda ancha se caracteriza por un elevado predominio de ofertas empaquetadas. De hecho, según los datos más recientes disponibles, el 97,19% de los accesos a Internet de banda ancha contratados se presentan en forma de paquetes.

Gráfico 4. Número de los accesos a Internet de banda ancha según el tipo de empaquetamiento en el que se presenten



Fuente: Informes Trimestrales CNMC.

En el mercado español es especialmente destacable el protagonismo de los empaquetamientos convergentes, que incluyen servicios de telefonía móvil, y que representan el 78,72% del total de conexiones de banda ancha. Los empaquetamientos convergentes que además incluyen el servicio de televisión de pago alcanzan un 34,09% del total de líneas de banda ancha, y se enmarcan en una tendencia creciente.

De hecho, el listado de productos BAU emblemáticos que figura en la sección III está integrado en su totalidad por empaquetamientos de servicios, todos ellos son de carácter convergente fijo-móvil.

Para determinar la replicabilidad de estos productos el ERT llevará a cabo un test de replicabilidad conjunta, que considere de manera global los ingresos y

costes asociados a todos los servicios incluidos en cada empaquetamiento. Es decir, se mantiene el mismo criterio de análisis de la metodología de 2007.

V.2 VALORACIÓN DEL COMPONENTE DE TELEFONÍA FIJA

Como se ha expuesto en el apartado anterior, la práctica totalidad de empaquetamientos de banda ancha se comercializan de manera conjunta con el servicio de acceso telefónico. A este respecto, cabe apuntar que los servicios mayoristas de banda ancha NEBA local y NEBA fibra posibilitan la prestación conjunta de ambos servicios.

Los costes que derivan del modelo BU-LRIC se han calculado teniendo en consideración esta circunstancia. Por tanto, a partir de este modelo es posible valorar el coste de aquellos elementos necesarios para la prestación del servicio de acceso que no están cubiertos por los servicios NEBA local y NEBA fibra.

En lo que respecta al servicio de tráfico telefónico, hay que realizar una doble distinción:

- El coste de la originación del tráfico fijo puede determinarse basándose en el modelo BU-LRIC, considerando que se presta mediante VoIP.
- El coste de terminar las llamadas en terceros operadores se calculará a partir de los tráficos de telefonía fija de las tarifas de voz incluidas en los paquetes BAU emblemáticos y de los precios de terminación (fija, móvil e internacional) vigentes en cada momento.

V.3 VALORACIÓN DEL COMPONENTE DE TELEFONÍA Y BANDA ANCHA MÓVIL

V.3.1 Referencia para determinar el coste correspondiente al componente móvil

La valoración de los ingresos y costes correspondientes al componente móvil se hará tomando como referencia los contratos suscritos por Telefónica con los OMV a los que este operador preste el servicio mayorista de acceso y originación móvil. En concreto, se utilizará el precio medio cargado por Telefónica a los OMV completos a los que aloja en su red⁷¹. A la hora de determinar esta magnitud, no

⁷¹ En todo caso, la CNMC adoptará las necesarias cautelas para evitar la instrumentalización estratégica de los acuerdos que pudiera negociar Telefónica con determinados OMV con el fin de influir en el resultado del test de replicabilidad. Para valorar esta circunstancia se atenderá a elementos como el número de OMV completos de Telefónica, la estructura de precios de los contratos en vigor, o la diferencia entre los precios mayoristas ofrecidos por Telefónica a sus OMV completos con respecto a la media del mercado.

se tendrán en cuenta los OMV propiedad de Telefónica (actualmente, sólo es el caso de Tuenti).

En caso de que Telefónica no proveyera el servicio de acceso y originación móvil a ningún OMV completo susceptible de ser tomado como referencia, el componente móvil de Telefónica se valorará de acuerdo con el modelo de costes BU-LRIC de la CNMC⁷².

V.3.2 Otras cuestiones sobre la valoración del componente móvil

V.3.2.1 Líneas móviles adicionales vinculadas a empaquetamientos convergentes

Los empaquetamientos convergentes fijo-móvil que se comercializan en España suelen ofrecer a sus clientes la posibilidad de añadir líneas móviles adicionales, vinculadas al paquete convergente, a un precio más reducido que cuando se contrata una línea móvil de manera independiente. Los productos *Movistar Fusión*, por ejemplo, permiten asociar los siguientes tipos de líneas adicionales:

- Líneas móviles con una franquicia de llamadas móvil-móvil/móvil-fijo de ámbito nacional y 3GB de descarga de datos, por un precio de 32 euros mensuales (IVA incluido), que se añaden al precio correspondiente al empaquetamiento convergente contratado por el cliente.
- Líneas móviles que permiten realizar llamadas de ámbito nacional por 0 céntimos por minuto (únicamente se factura un establecimiento de llamada de 30 céntimos de euro, IVA incluido), y que incluyen una franquicia de 200MB de datos móviles. Los clientes de *Movistar Fusión* pueden vincular gratuitamente una de estas líneas al empaquetamiento que tuvieran contratado.

Como se ha expuesto en el apartado 4.2.3, a la hora de determinar los ingresos y costes correspondientes a un producto, el ERT adopta una perspectiva de cliente. En consecuencia, el margen aportado por las líneas móviles adicionales debe formar parte de los elementos considerados a la hora de determinar el VAN del empaquetamiento convergente al que se vinculen.

A este respecto, resulta pertinente delimitar cuándo una línea móvil se considera vinculada a un empaquetamiento convergente y, por tanto, susceptible de aportar un margen al cálculo del VAN, sea éste positivo o negativo.

En el contexto del ERT, una línea móvil se considera vinculada a un empaquetamiento si:

⁷² Este modelo se emplea, por ejemplo, para la determinación de los precios de terminación móvil.

- Para contratar la línea adicional, es preciso que el cliente tenga contratado un empaquetamiento de banda ancha convergente.
- La línea adicional tiene un precio incremental y/o prestaciones diferentes a la del resto de líneas móviles ofertadas por Telefónica Móviles⁷³.
- El abandono por parte del cliente del empaquetamiento convergente acarrea la cancelación de la línea adicional o su reposicionamiento en una tarifa móvil de carácter general.

V.3.2.2 Promociones sobre el componente móvil

En el apartado IV.5 de la presente metodología se hace referencia a la determinación del importe **promocional medio anual** utilizado en la presente metodología. En el caso de los paquetes convergentes resultan especialmente relevantes las que recaen sobre el componente móvil, que han sido particularmente relevantes desde la generalización de los paquetes convergentes.

En relación con la subvención del terminal móvil, Telefónica está obligada a comunicar cualquier descuento que reciba el cliente en la adquisición del terminal móvil que disfruten sus clientes de banda ancha (independientemente de si la subvención se vincula a una línea principal o adicional de un empaquetamiento convergente). El importe correspondiente a estos descuentos se tendrá en cuenta a la hora de calcular el coste medio promocional por cliente y mes.

Además de las promociones de subvención del terminal móvil, Telefónica ofrece regularmente a sus clientes de paquetes convergentes otras ofertas o descuentos que recaen sobre el componente móvil, como descuentos temporales en caso de contratar una línea adicional o el aumento de la franquicia de datos móviles en determinadas épocas del año.

Teniendo en cuenta lo anterior, conviene precisar que toda promoción que recaiga sobre el componente móvil de un paquete convergente se considera vinculada al paquete y, por tanto, sometida al ERT. No resulta relevante que otros clientes de telefonía móvil de Telefónica, sin paquete convergente, reciban promociones con el mismo contenido.

V.4 VALORACIÓN DEL COMPONENTE AUDIOVISUAL

V.4.1 Consideraciones previas

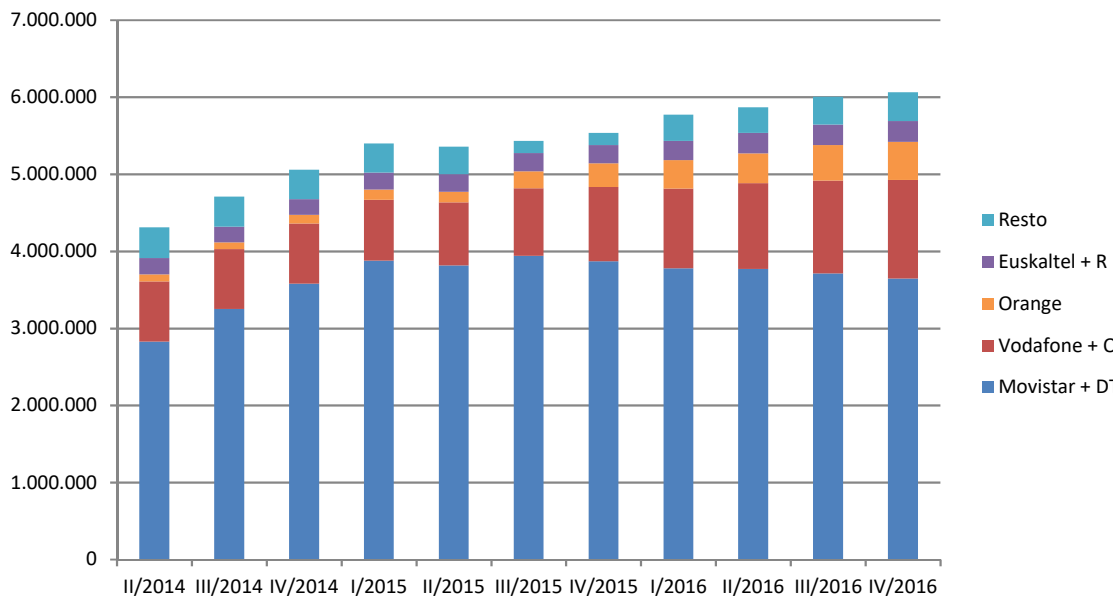
El servicio de televisión de pago se ha erigido como un elemento dinamizador de la competencia en el mercado de banda ancha, tanto en el caso de Telefónica como en el caso de los operadores alternativos. Telefónica, por ejemplo, incluye

⁷³ A modo de ejemplo, se puede comparar la línea Vive 34 con la línea adicional Movistar Fusión.

en sus paquetes *Fusión* de alto valor un paquete familiar de televisión de pago, que incluye más de 80 canales, así como otros canales como *BeIN Sports LaLiga*, *BeIN Sports Champions League*, *Movistar Series* y *Movistar Series Xtra*. Además, los clientes de Telefónica tienen la opción de contratar módulos adicionales de canales. El resto de operadores ofrecen a sus clientes una oferta de televisión de pago que comercializan de manera empaquetada con el servicio de acceso a Internet de banda ancha.

Según el *IV Informe Trimestral 2016* de la CNMC, el número total de abonados al servicio de televisión de pago se sitúa por encima de los 6 millones, habiéndose incrementado un 52,41% desde el primer trimestre de 2014. El crecimiento del mercado de televisión de pago en España se explica fundamentalmente por la comercialización de este servicio por los operadores de banda ancha, que lo transmiten a través de sus respectivas redes de acceso.

Gráfico 5. Abonados de televisión de pago de los principales operadores de telecomunicaciones



Fuente: Informes Trimestrales CNMC.

La CNMC ha abordado el tratamiento de los empaquetamientos que incluyen el servicio de televisión de pago en diferentes Resoluciones de actualización de la metodología de 2007⁷⁴. En estas Resoluciones se concretan los criterios

⁷⁴ Ver por ejemplo la Resolución de la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC de 23 de julio de 2015, por la que se aprueba la revisión semestral de parámetros utilizados en la metodología del análisis ex ante de las ofertas comerciales de Telefónica de España S.A.U (expediente de referencia OFMIN/DTSA/15/282/Revisión de parámetros metodología_14).

aplicados a la hora de analizar este tipo de empaquetamientos, partiendo siempre de los principios generales de esta metodología. Por tanto, la CNMC cuenta con unos criterios consolidados –y conocidos por los agentes del mercado– para llevar a cabo el test de replicabilidad de los empaquetamientos de banda ancha que, en la actualidad, son los más relevantes en el mercado.

Por otro lado, en los compromisos asumidos por Telefónica en el marco de la operación de concentración Telefónica/DTS⁷⁵ se estableció que los precios de la oferta mayorista de canales Premium de Telefónica debe someterse a tres test de replicabilidad, siendo el primero de ellos de características similares al test de replicabilidad conjunta que se plantea en el ERT⁷⁶.

La aplicación uniforme de unos mismos principios, criterios e *inputs* a la hora de realizar un mismo tipo de test de replicabilidad –en este caso, el test de replicabilidad conjunta– reduce el riesgo de incoherencias de las actuaciones que la CNMC realice desde distintas perspectivas jurídicas, conduciendo a una unidad de resultados. Asimismo, se traduce en un incremento de la seguridad jurídica para los distintos operadores que puedan verse sometidos a un test de replicabilidad llevado a cabo por esta Comisión.

Por esta razón, la citada Resolución de 23 de julio de 2015 adaptó la valoración de los contenidos audiovisuales *Premium* a lo dispuesto a este respecto en la Resolución de 22 de abril de 2015 en el expediente C/0612/14/Telefónica/DTS. La adaptación consistió en (i) considerar en el test la oferta mayorista de canales *Premium* de Telefónica, y (ii) utilizar como referencia el CPA de cada canal que figura en dicha oferta, conforme a lo dispuesto en la Resolución precitada.

La DTSA considera adecuado mantener en el ERT el mismo tratamiento del componente audiovisual que el de la metodología de 2007, de manera que se siga garantizando la coherencia en el test de replicabilidad que la CNMC realice tanto desde la perspectiva regulatoria como desde el Derecho de la Competencia.

⁷⁵ Resolución del Pleno de la CNMC de 22 de abril de 2015 (expediente de referencia C/06/12/14/Telefónica/DTS).

⁷⁶ Según los compromisos el primero de estos test de replicabilidad “*se realizará a partir de los precios mayoristas establecidos para cada canal, las políticas comerciales minoristas de Telefónica en relación con los paquetes de servicios que contienen dicho canal, los costes de comercialización minorista de los paquetes de servicios que contienen dicho canal de Telefónica y los costes de provisión del resto de servicios con los que Telefónica empaqueta el canal*”.

V.4.2 Costes de los canales y contenidos incluidos en el componente audiovisual

V.4.2.1 Canales sujetos a la oferta mayorista de Telefónica

La valoración de los canales *Premium* sujetos a la oferta mayorista derivada del expediente C/0612/14/Telefónica/DTS se realizará conforme a los CPAs correspondientes a cada uno de ellos⁷⁷.

Siguiendo el estándar de operador igualmente eficiente y los criterios de replicabilidad establecidos en el citado expediente C/0612/14/Telefónica/DTS, la valoración de los canales sujetos a la oferta mayorista no tendrá en cuenta los mínimos garantizados.

V.4.2.2 Canales propios de Telefónica no sujetos a la oferta mayorista y plataforma YOMVI

Además de los canales propios *Premium* sujetos a su oferta mayorista, Telefónica edita otros canales que también se incorporan a su oferta de televisión de pago⁷⁸. Los contenidos emitidos en esos canales pueden ser de producción propia bien o adquiridos a terceros. Aun no estando sujetos al compromiso de ser incorporados a la oferta mayorista de canales, los canales de producción propia resultan un elemento de primer orden de importancia en la estrategia competitiva de Telefónica⁷⁹.

La valoración de estos canales en marco de ERT debe realizarse atendiendo a la naturaleza y características de los mismos. Los contratos por lo que se adquieren contenidos de terceros (como series y películas) presentan mayor complejidad y variabilidad que en el caso de los contratos para la emisión de canales completos, y suelen tener menor duración. Además, es difícil prever con antelación la asignación de los contenidos a cada uno de los canales propios de Telefónica, pues pueden depender de factores como del atractivo comercial de los contenidos adquiridos o de la audiencia del resto de canales. Además, el coste agregado en contenidos de terceros en que incurre Telefónica presenta mayor estabilidad interanual.

Por estos motivos, y sin abandonar el enfoque prospectivo que caracteriza el ERT, puede resultar proporcionado utilizar como *proxy* de los costes devengados

⁷⁷ En este contexto, el CPA es el precio nominal mensual por abonado relativo a los canales *Premium* de la oferta mayorista de Telefónica.

⁷⁸ Actualmente, estos canales son *Movistar DCine*, *Acción*, *MComedia*, *Cine Ñ*, *Xtra*, *Canal #0*, *Deportes 1*, *Deportes 2* y *Golf*.

⁷⁹ De hecho, según el último requerimiento de información semestral, la previsión de gasto de Telefónica para el año 2017 asciende a **[CONFIDENCIAL]** de euros. Desde una perspectiva temporal más amplia, Telefónica ha anunciado su previsión de invertir en torno a 70 millones de euros anuales sólo en series de producción propia.

en el periodo de referencia inmediatamente anterior conforme a la contabilidad de costes audiovisual vinculada a los compromisos asumidos en la operación de concentración Telefónica/DTS. El criterio de devengo también se extenderá a la valoración de los contenidos de producción propia. No obstante lo anterior, cabe establecer las siguientes precisiones:

- En cada requerimiento de información semestral, Telefónica informará de los contenidos de producción propia que se emitirán en los 12 meses siguientes, y de su correspondiente coste. En lo que respecta a contenidos de terceros, la CNMC podrá realizar requerimientos específicos sobre el coste presupuestado de todos o parte de éstos.
- En caso de que se prevean incrementos interanuales de gran relevancia en el coste de los canales de producción propia, se podrá ajustar o modificar el coste aproximado a partir del criterio de devengo.

Adoptando este enfoque se intenta guardar un equilibrio entre el enfoque prospectivo que caracteriza el ERT y la necesaria seguridad en la información.

A la hora de calcular el coste mensual por cliente de los canales de producción propia se considerarán los clientes que tienen contratado con Telefónica el acceso al canal de manera no empaquetada con el servicio de banda ancha. Es decir, el importe total correspondiente a la producción propia de un canal se dividirá entre el número total de clientes que acceden al mismo, independientemente de si se trata o no de clientes de banda ancha.

Por otro lado, se detraerán del coste correspondiente a cada canal los ingresos generados por publicidad, por licencias concedidas a terceros, o por ventas de los contenidos a través de otras formas de distribución⁸⁰.

Finalmente, los criterios anteriores serán también de aplicación a la plataforma YOMVI.

V.4.2.3 Canales de terceros

Telefónica incluye en su oferta de televisión de pago canales producidos por terceros. Actualmente, los más relevantes de ellos son los denominados *Bein Sports LaLiga* y *Bein Sports Champions League*. La valoración de estos canales se realizará en función de los precios pagados por Telefónica para disfrutar de la licencia de emisión de los mismos. Por lo demás, se aplicarán los mismos criterios expuestos en el apartado anterior.

⁸⁰ Un ejemplo de esto último serían los ingresos generados por la venta en formato físico (DVD, Blu-Ray) de una serie producida por Telefónica.

V.4.3 Costes de red del servicio de televisión de pago

Además de los costes correspondientes a los contenidos, el ERT debe también considerar el coste correspondiente a los elementos de red necesarios para la prestación del servicio de televisión de pago.

V.4.3.1 Elementos de red con coste adicional

Como consecuencia de la transmisión de canales de IPTV por el acceso de banda ancha, los costes de red se incrementan. El método de cálculo se describe en el Anexo III. Los elementos afectados son el PAI-L, la entrega de señal, la red MAN ethernet y la red IP.

V.4.3.2 Costes de red del resto de componentes

Además de los costes anteriores, es necesario tener en cuenta el coste de los elementos de IPTV no asociados a la red, tales como mantenimiento y activación del servicio, nodos TV y transporte, o coste de instalación minorista de IPTV. Para determinar estos costes, se ha recurrido a la información procedente de la última contabilidad regulatoria disponible, que corresponde al año 2016.

[datos CONFIDENCIALES entre corchetes]

Tabla 9. Coste imputable a los elementos de red considerados en el modelo

| | IPTV ⁸¹ | OTT |
|--|--------------------|-------|
| 921801126 - Mantenimiento servicio IPTV | [...] | [...] |
| 921801195 - Activación servicio IPTV | [...] | [...] |
| 92180225 - Nodos específicos TV | [...] | [...] |
| 921803210 - Transporte plataformas de servicios | [...] | [...] |
| 92180341 - Transporte Nodos servicio IPTV | [...] | [...] |
| 921804 - Funciones añadidas | [...] | [...] |
| 921805 - Otras funciones | [...] | [...] |
| 921806 - Instalación de servicios | [...] | [...] |
| Total costes | [...] | [...] |

Conforme al último requerimiento de información mensual disponible, correspondiente al mes de junio de 2017, se considera un total **[CONFIDENCIAL]** clientes IPTV. Para clientes OTT se considera un total de **[CONFIDENCIAL]** clientes. Por tanto, dividiendo los costes totales entre las plantas de clientes respectivas de IPTV y OTT, se obtienen unos costes de red, adicionales a los del apartado anterior, de **[CONFIDENCIAL]** en el caso de servicios IPTV y de **[CONFIDENCIAL]** para servicios OTT.

V.4.4 Promociones sobre el componente audiovisual

En ocasiones, Telefónica lanza promociones consistentes en el acceso gratuito, durante un periodo limitado, a su todo o parte de su oferta de televisión de pago, con el objeto de dar a conocer a sus potenciales clientes de los canales y contenidos incluidos en ella.

Estas ofertas deberán ser notificadas a la CNMC, al igual que ocurre con el resto de promociones de Telefónica. El coste de las mismas se basará en el precio minorista de los contenidos a los que se les da acceso y en el tiempo en el que el descuento está en vigor⁸².

⁸¹ Las cantidades que figuran en la tabla resultan de sumar los servicios 98004221 (IPTV Conexión), 98004223 (IPTV Abono), 98004224 (IPTV contenidos bajo demanda) y 98004225 (IPTV – Otros)

⁸² Por ejemplo, una promoción consistente en la gratuidad durante 3 meses del componente *Premium Extra* dirigida a clientes de paquetes *Fusión* deberá ser notificada a la CNMC,

V.5 VALORACIÓN DE OTROS ELEMENTOS QUE SE PRESENTEN EMPAQUETADOS CON EL SERVICIO DE ACCESO A INTERNET DE BANDA ANCHA

En general, Telefónica empaqueta su servicio de banda ancha con los servicios a los que se refieren los apartados anteriores. No obstante, en alguna ocasión se han notificado productos de banda ancha en los que se empaquetan otros componentes, como software.

En caso de que un producto BAU emblemático contenga otro servicio, éste se valorará en función del coste en el que incurre Telefónica. Para poder realizar la estimación de este coste, la CNMC podrá requerir cuanta información estime necesaria (por ejemplo, los contratos suscritos con posibles proveedores del servicio empaquetado).

imputándosele un coste de 161,15 euros (esto es, 53,71 euros mensuales de precio incremental sin IVA de componente *Premium Extra* por tres meses de gratuidad de la promoción)

VI ASPECTOS PROCEDIMENTALES DEL TEST DE REPLICABILIDAD

VI.1 CONSIDERACIONES PREVIAS

En los siguientes apartados se perfilan determinados aspectos procedimentales del test de replicabilidad económica. En particular, resulta preciso abordar las siguientes cuestiones:

1. el análisis de la obligación de comunicación de ofertas tal y como aparece configurada en la Resolución de los mercados 3 y 4;
2. la concreción del contenido de la obligación de comunicación, en particular en lo relativo a (i) las ofertas comerciales disponibles exclusivamente en zona BAU y (ii) las ofertas y empaquetamientos de carácter no indefinido;
3. el alcance del test de replicabilidad;
4. el control semestral del catálogo de productos emblemáticos;
5. las consecuencias de no superar el test de replicabilidad;
6. la modificación por Telefónica de los precios de las ofertas NEBA local y NEBA fibra.

VI.2 OBLIGACIÓN DE COMUNICACIÓN DE LAS OFERTAS COMERCIALES DE TELEFÓNICA

La Resolución de los mercados 3 y 4 impone a Telefónica una serie de obligaciones en materia de comunicación de sus ofertas minoristas dirigidas al segmento residencial y comercializadas sobre la base de la red de fibra óptica. En concreto, Telefónica debe comunicar a la CNMC los precios y condiciones aplicables a sus servicios con al menos un mes de antelación a su aplicación/comercialización efectiva.

La Resolución de los mercados 3 y 4 recoge asimismo el contenido mínimo de la información que Telefónica, en tanto operador con PSM en los mercados de referencia, debe suministrar a la CNMC para que este organismo pueda efectuar el análisis de replicabilidad correspondiente. Dicho contenido mínimo está desarrollado en el Anexo IV del presente documento.

VI.3 CONCRECIÓN DEL CONTENIDO DE LA OBLIGACIÓN DE COMUNICACIÓN DE LAS OFERTAS COMERCIALES DE TELEFÓNICA

La Resolución de los mercados 3 y 4 establece que el lanzamiento de las ofertas y empaquetamientos de carácter indefinido (denominados en este documento

como “productos”) debe ser notificado a la CNMC un mes antes del inicio de su comercialización efectiva.

Se efectúan a continuación una serie de consideraciones en lo que se refiere a (i) la disponibilidad de ofertas exclusivamente en zona BAU; (ii) la comunicación de las ofertas y empaquetamientos de carácter no indefinido.

VI.3.1 Ofertas comerciales disponibles exclusivamente en zona BAU

La Resolución de los mercados 3 y 4 impone a Telefónica la obligación de poner a disposición de terceros operadores los servicios mayoristas NEBA local y NEBA fibra en aquellas áreas geográficas que no forman parte de la zona BAU⁸³. Estos dos servicios mayoristas (NEBA local y NEBA fibra) constituyen asimismo la base sobre la que se articula el test de replicabilidad económica que la CNMC debe aplicar a las ofertas minoristas de Telefónica basadas en su red de fibra óptica.

Por su parte, las obligaciones de comunicación impuestas a Telefónica tienen un contenido más amplio, sin que exista diferenciación alguna en función del ámbito geográfico de las ofertas (zona BAU o zona no BAU). Este criterio resulta acorde con la política comercial mantenida hasta la fecha por Telefónica, donde en general sus ofertas minoristas han tenido un alcance nacional. Procede por otra parte recordar que el resto de obligaciones regulatorias vigentes sobre la red de fibra óptica de este operador (y en particular, la obligación de garantizar el acceso a sus canalizaciones y conductos a partir de la oferta MARCo) se aplican indistintamente en toda la geografía española.

Dado este alcance más amplio de la obligación de comunicación, Telefónica está obligada a comunicar a la CNMC todas las ofertas comerciales soportadas sobre su red de fibra óptica que tenga previsto lanzar al mercado, con independencia de su ámbito geográfico. Es decir, la obligación de comunicación resultará por ejemplo aplicable en el supuesto de que Telefónica decida comercializar en la zona BAU ofertas minoristas diferenciadas de las ofertas que comercializa en el resto del territorio nacional.

La obligación de comunicación de las ofertas diferenciadas que Telefónica pueda poner a disposición de sus clientes en la zona BAU permitirá a la CNMC hacer un seguimiento del desarrollo del mercado y de la competencia a nivel minorista también en dicha área geográfica.

Cabe en todo caso clarificar que, de conformidad con lo previsto en la Resolución de los mercados 3 y 4, en dichos supuestos la CNMC no realizará un test de replicabilidad con anterioridad al lanzamiento comercial de la oferta. Las ofertas destinadas exclusivamente a la zona BAU se analizarán mediante la tramitación

⁸³ Cabe en todo caso recordar que la unidad de referencia para la aplicabilidad de las obligaciones relativas al servicio mayorista NEBA es la central local.

de un procedimiento específico sólo en caso de que se detecten indicios de incumplimiento de las obligaciones a las que Telefónica está sujeta. Dicho procedimiento se podría incoar de oficio –esto es, por iniciativa de la propia CNMC– o bien a instancia de parte, cuando así lo requiera un operador alternativo.

Habida cuenta de los insumos mayoristas que están disponibles en la zona BAU, en estos casos el test de replicabilidad se realizará tomando como *input* de referencia la oferta mayorista de acceso a conductos y registros (oferta MARCo) de Telefónica.

VI.3.2 Ofertas y empaquetamientos de carácter no indefinido

En relación con las ofertas de carácter no indefinido comercializadas sobre la red de fibra óptica, la Resolución de los mercados 3 y 4 indica que será en el seno del presente procedimiento, en virtud del cual se aprueba la metodología para la determinación del test de replicabilidad económica de los productos de banda ancha de Telefónica, donde tendrá lugar *“la determinación del mecanismo para verificar si las promociones realizadas por Telefónica con respecto a cada servicio BAU emblemático no supera el VAN correspondiente”*.

A este respecto, y desde un punto de vista procedimental, se considera necesario que Telefónica comunique igualmente con al menos 15 días de antelación a su aplicación/comercialización efectiva los precios y condiciones aplicables a sus ofertas de carácter no indefinido comercializadas sobre su red de fibra óptica.

De esta manera, se proceden a alinear los plazos de comunicación de las ofertas de carácter no indefinido con independencia de la red que soporte el servicio, resultando el plazo de 15 días más proporcionado que el plazo general contemplado en la Resolución de los mercados 3 y 4 para los servicios BAU emblemáticos (en principio, un mes).

De conformidad con lo previsto en el epígrafe anterior, los plazos así delimitados para la comunicación de ofertas de carácter no indefinido resultarán de aplicación con independencia del ámbito geográfico en que se comercialicen dichas ofertas (a nivel nacional o en áreas específicas de la geografía española, incluyendo por ejemplo promociones dirigidas exclusivamente a la zona BAU).

La comunicación de las ofertas y empaquetamientos de carácter no indefinido tendrá lugar a efectos informativos, con el objetivo de que la CNMC pueda llevar a cabo su labor de control en los términos previstos en el presente informe para las acciones comerciales de carácter temporal. Es decir, tal y como se expone en la presente propuesta, el mecanismo de control pre-lanzamiento (con anterioridad a su comercialización efectiva) que resulta de aplicación a determinadas ofertas de carácter indefinido de Telefónica no se extenderá a las

ofertas comerciales de Telefónica de carácter no indefinido, y que serán objeto de un tratamiento específico.

VI.4 ALCANCE DEL TEST DE REPLICABILIDAD

VI.4.1 Ofertas y empaquetamientos de carácter indefinido

Tal y como se ha indicado en el epígrafe anterior, Telefónica debe comunicar a la CNMC todos sus productos de banda ancha de carácter indefinido prestados sobre la red de fibra óptica con al menos un mes de antelación a su comercialización efectiva.

En ese momento, pueden darse dos situaciones:

a) el producto BAU comunicado consiste en la modificación de un producto anterior ya calificado como emblemático, de sus prestaciones adicionales o bien conlleva una migración de los clientes de productos BAU emblemáticos. Sobre este producto resultaría por consiguiente de aplicación el **segundo criterio** descrito en el apartado III.2.2.2 del presente informe, y el producto comunicado sería calificado como emblemático.

En este supuesto, el producto BAU emblemático comunicado se someterá de manera inmediata (y con carácter previo a su lanzamiento) al test de replicabilidad aquí desarrollado, conforme a los valores vigentes en el momento del análisis. En caso de que no se supere el test, Telefónica no podrá comercializar el producto BAU comunicado hasta que no reduzca los precios mayoristas y garantice así la replicabilidad del producto a partir de cada de los servicios regulados (NEBA local y NEBA fibra).

b) El producto BAU comunicado no se encuadra en el segundo criterio. Por consiguiente, el producto no se somete de manera inmediata (y con carácter previo a su lanzamiento) al test de replicabilidad.

Sin embargo, en el contexto de las revisiones de los parámetros de la metodología que la CNMC debe acometer periódicamente, y que se detallan a continuación, el producto comunicado podría ser calificado como emblemático conforme a los **criterios 1 o 3**, siempre que se cumplan las condiciones establecidas para ello. Si esto ocurriera, en el mismo expediente de actualización de parámetros tendría lugar el análisis de replicabilidad del producto calificado como emblemático.

Al margen de lo anterior, la CNMC mantiene la facultad de acordar la apertura de un expediente específico en el cual se podría calificar un producto BAU como “emblemático”, mediante el criterio 3, y proceder al análisis de su replicabilidad. Este mecanismo operaría con solamente carácter excepcional, si Telefónica

adoptara alguna medida en el mercado minorista (como la presentación de un producto altamente disruptivo) cuyo elevado impacto en los servicios mayoristas NEBA local y NEBA fibra requiriera una intervención inmediata por parte de la CNMC.

VI.4.2 Ofertas y empaquetamientos de carácter no indefinido

En relación con las ofertas y empaquetamientos de carácter no indefinido, la CNMC procederá periódicamente a adoptar una Resolución de revisión de los parámetros de la metodología, donde se especificarán los componentes esenciales que deben regir el análisis de este tipo de acciones comerciales (incluyendo en particular la determinación del importe promocional medio por cliente y mes⁸⁴).

El análisis de las ofertas y empaquetamientos de carácter no indefinido no se producirá por consiguiente con anterioridad a la comercialización efectiva de los mismos, sino en un momento posterior (pudiendo dar lugar a una revisión a la baja de los precios mayoristas de los insumos regulados, en el supuesto de que el incremento de la actividad promocional de Telefónica en un determinado período dé lugar a situaciones de falta de replicabilidad durante el periodo analizado).

VI.5 CONTROL PERIÓDICO DEL CATÁLOGO DE PRODUCTOS EMBLEMÁTICOS

VI.5.1 Contenido de las revisiones de parámetros

Como se ha visto, y en línea con la práctica decisional de este organismo hasta la fecha, la CNMC adoptará con carácter periódico una Resolución, donde procederá a revisar los parámetros esenciales del test de replicabilidad económica.

En la citada Resolución, y sobre la base de la información que Telefónica tiene la obligación de aportar a la CNMC (y que aparece recogida en el Anexo IV del presente documento) se revisará asimismo el conjunto de productos emblemáticos comercializados por Telefónica hasta ese momento.

Por tanto, en las revisiones periódicas la CNMC:

- Procederá a actualizar el listado de productos emblemáticos, incluyendo
 - a. los productos que deben ser analizados de conformidad con los criterios 1 y 3 (y que serán especificados en la propia Resolución de revisión);

⁸⁴ El importe promocional medio se calculará a partir de los datos de clientes captados en cada una de las promociones comunicadas por Telefónica a lo largo de los doce meses anteriores.

- b. los productos emblemáticos que en el semestre anterior han sido objeto de revisión con carácter previo a su lanzamiento (conforme al criterio 2).
- Incluirá la información actualizada sobre costes y consumos (y restantes parámetros que configuran la presente metodología de análisis). De manera particular, se determinará el importe promocional medio vigente en cada momento.
 - Calculará, conforme a los valores actualizados, los VAN correspondientes a los productos BAU emblemáticos. Para calcular estos VAN se tomarán como referencia las características comerciales y prestaciones de los productos BAU emblemáticos que se encuentren vigentes los días 1 de marzo y 1 de septiembre de cada año. Es decir, el catálogo comercial que se tendrá en cuenta será el que se esté efectivamente comercializando el último día con que cuenta Telefónica para notificar la información del requerimiento de información semestral que da lugar a la revisión semestral de parámetros⁸⁵.
 - Determinará el precio medio mayorista correspondiente a los servicios NEBA local y NEBA fibra, en los términos señalados en el apartado II.5 de la presente Resolución.
 - Especificará los productos emblemáticos en vigor que –en su caso– no superan el test de replicabilidad, lo que dará lugar al establecimiento de unos nuevos precios para las ofertas NEBA local y/o NEBA fibra por parte de Telefónica.

Los productos no emblemáticos no serán objeto de análisis en las revisiones periódicas que la CNMC debe acometer.

Estas revisiones se realizarán en principio con carácter semestral (en línea con los plazos de revisión vigentes hasta la fecha). No obstante, sobre la base de la experiencia adquirida, la CNMC podrá acordar en la correspondiente Resolución de revisión de los parámetros de la metodología que las sucesivas revisiones se efectúen con una periodicidad mayor (por ejemplo, anual).

⁸⁵ Los cambios en precios o prestaciones de los productos BAU emblemáticos que se produzcan con posterioridad a las fechas indicadas serían considerados en el siguiente expediente de revisión semestral de parámetros.

VI.5.2 Resultado del test de replicabilidad realizado en el contexto de los procedimientos de revisión de parámetros

Como consecuencia de la actualización de parámetros que tenga lugar en el marco de los procedimientos periódicos de revisión de parámetros, puede concluirse lo siguiente:

- Los precios de NEBA local y NEBA fibra permiten a un operador alternativo eficiente replicar los productos BAU emblemáticos de Telefónica (es decir, todos los VAN calculados son positivos). Bajo este supuesto, los precios de ambos servicios mayoristas se mantendrán inalterados, sin perjuicio de la posibilidad con que cuenta Telefónica de modificar la estructura o los niveles de precios que se expone en el apartado VI.8.
- Los precios de las ofertas mayoristas citadas no posibilitan la replicabilidad de los productos BAU emblemáticos de Telefónica (es decir, que se obtenga al menos un VAN negativo). En este caso, Telefónica estará obligada a ajustar los precios de NEBA local y/o NEBA fibra conforme a lo expuesto en el apartado VI.6.2., contando con un plazo de 15 días naturales para ello.

VI.5.3 Inicio de las revisiones de parámetros

En aras de asegurar la estabilidad de los precios mayoristas, el primer expediente de revisión semestral de parámetros será abierto conforme a la presente Resolución una vez se reciba la respuesta al requerimiento semestral correspondiente al primer semestre de 2018, que deberá estar a disposición de la CNMC antes del día 1 de septiembre. En dicho expediente de revisión semestral se valorará la replicabilidad de los productos BAU emblemáticos de Telefónica en función de los precios de los servicios NEBA local y NEBA fibra, tomando como referencia temporal el periodo comprendido entre la fecha de publicación del BOE de la presente Resolución y el día 30 de junio de 2018

A este respecto, procede recordar que el servicio NEBA local sometido al test de replicabilidad ha estado disponible exclusivamente a partir del 19 de enero de 2018 y, por tanto, la verificación de los precios debe efectuarse una vez se disponga de datos reales sobre el citado servicio. Por ello, con independencia del momento en que la presente Resolución comience a desplegar sus efectos, toda la información que Telefónica ponga a disposición de la CNMC conforme a lo dispuesto en el Anexo IV de la presente Resolución se referirá al periodo que se inicia el 1 de enero de 2018.

VI.6 CONSECUENCIAS DE NO SUPERAR EL TEST DE REPLICABILIDAD

VI.6.1 No superación del test de replicabilidad en el contexto de la comunicación de una migración directa o indirecta que afecte a productos emblemáticos BAU

En el caso de los servicios comercializados por Telefónica que se encuadran dentro del **segundo criterio**, la CNMC realizará el análisis de replicabilidad de los citados servicios de manera inmediata (con anterioridad a su lanzamiento comercial).

Por tanto, en caso de que se detecte una situación de falta de replicabilidad, y dado que dicha situación persistiría en el caso de que la oferta se lanzase al mercado, la oferta planteada por Telefónica no será susceptible de comercialización hasta el momento en que este operador ajustara las tarifas mayoristas a fin de garantizar la replicabilidad de la misma. Como alternativa, Telefónica también podría modificar el contenido de su comunicación para hacerla compatible con el test de replicabilidad. Este planteamiento está por tanto en línea con la actuación regulatoria ya prevista para las ofertas comerciales de Telefónica conforme a la metodología de 2007.

Debe señalarse que las iniciativas comerciales más relevantes adoptadas por Telefónica en los últimos años se incardinan en este supuesto (es decir, modificación de las prestaciones de los productos ya existentes)⁸⁶.

VI.6.2 No superación del test de replicabilidad en la actualización de parámetros

En relación con los servicios comercializados por Telefónica que se encuadran en el **primer o tercer criterio**⁸⁷, en el caso de que en la correspondiente Resolución de revisión de los parámetros de la metodología se detecte una situación de irreplicabilidad –es decir, si alguno de los productos BAU emblemáticos tiene un VAN negativo–, la CNMC instará a Telefónica a que, en el plazo de 15 días naturales, ajuste los precios de los servicios mayoristas

⁸⁶ Este sería el caso de acciones comerciales implementadas por Telefónica en el pasado como los incrementos de velocidad de 30 a 50Mbps y de 100 a 300Mbps, o como la introducción en los empaquetamientos *Movistar Fusión* de los canales *BeIN Sports LaLiga* y *BeIN Sports Champions League*. Las modificaciones en el precio de los componentes adicionales también serían tratados como parte de este supuesto (reducción en la cuota de las líneas adicionales o la comercialización opcional de nuevos paquetes de canales contratables por los clientes de *Fusión*).

⁸⁷ En el caso del tercer criterio, en casos excepcionales podrá resultar necesario analizar la replicabilidad de los productos con anterioridad a su lanzamiento, en cuyo caso resultarían de aplicación las consideraciones efectuadas en relación con las migraciones de productos emblemáticos.

afectados a fin de garantizar la replicabilidad de las ofertas de Telefónica⁸⁸. Los nuevos precios deberán ser notificados a la CNMC y a los operadores alternativos dentro del mencionado plazo de 15 días naturales, y serán eficaces a partir del día siguiente de su comunicación a la CNMC y a los operadores.

En el hipotético caso de que la CNMC detectara que la propuesta de precios no se alinea con las obligaciones a las que está sujeta Telefónica, esta Comisión incoaría el correspondiente expediente de ejecución de Resolución para garantizar el adecuado cumplimiento de las obligaciones regulatorias por parte de Telefónica. Transcurrido el plazo de un mes desde la notificación de los nuevos precios sin que la CNMC haya actuado al respecto, se entenderá que los precios comunicados son compatibles con la presente metodología.

Los valores de referencia para realizar el ajuste serán exclusivamente los aprobados en la Resolución de revisión de parámetros. Por tanto, el impacto de las modificaciones en el catálogo minorista o en otros parámetros no recogidos en dicha Resolución no será tenido en cuenta a la hora de establecer los nuevos precios de los servicios mayoristas.

VI.7 MODIFICACIÓN POR TELEFÓNICA DE LOS PRECIOS DE LAS OFERTAS NEBA LOCAL Y NEBA FIBRA

VI.7.1 Consideraciones generales

En relación con los insumos mayoristas NEBA local y NEBA fibra, la Resolución de los mercados 3 y 4 somete dichos insumos a un test de replicabilidad económica, correspondiendo en última instancia a Telefónica la determinación del precio mayorista de referencia.

Según prevé la Resolución de los mercados 3 y 4, Telefónica en cualquier caso debe *“hacer públicos en todo momento a los operadores terceros los precios del servicio NEBA local así como sus modificaciones, mediante la publicación de dichos precios en la oferta de referencia que este operador debe poner a disposición de terceros. Los precios del servicio NEBA local, así como cualquier modificación que se pueda producir respecto de los mismos, deberán ser asimismo comunicados a la CNMC”*⁸⁹.

La comunicación de los precios de los servicios mayoristas debe encontrar el equilibrio entre la libertad que tiene Telefónica para modificar el precio de acceso a los servicios regulados NEBA local y NEBA fibra y la verificación por la CNMC de la compatibilidad de los nuevos precios con el test de replicabilidad económica. A la hora de llevar a cabo este ejercicio, resulta pertinente tomar en

⁸⁸ La modificación de los precios mayoristas que lleve a cabo Telefónica deberá limitarse a los conceptos que se consideran en el test de replicabilidad (es decir, cuotas de acceso mensual, de alta y de baja).

⁸⁹ Las mismas consideraciones son asimismo aplicables al servicio NEBA.

consideración las expectativas de los operadores alternativos, los cuales deben operar en el mercado en unas ciertas condiciones de predictibilidad a la hora de realizar sus ofertas minoristas, que podrían verse alteradas en el supuesto de que Telefónica pudiera unilateralmente modificar sus precios en cualquier momento.

En este contexto, debe tenerse en cuenta que las revisiones semestrales de parámetros permiten a Telefónica conocer el resultado del test de replicabilidad de acuerdo con los valores vigentes en el momento de aprobación de su Resolución correspondiente (es decir, el VAN de los productos BAU emblemáticos). A partir del resultado del test de replicabilidad Telefónica puede conocer su margen de actuación para plantear, si así lo estima conveniente, una revisión de los precios de NEBA local y/o NEBA fibra, siempre que éste se circunscriba a los conceptos directamente recogidos en el test⁹⁰. Esta circunstancia permite otorgar una mayor flexibilidad a este operador para actualizar los precios nominales correspondientes a dichos conceptos.

Por otro lado, Telefónica puede plantear otros cambios en la estructura de precios de sus ofertas NEBA local y/o NEBA fibra que requieren una evaluación más profunda por parte de la CNMC. Este sería el caso, por ejemplo, de introducción de descuentos por volumen, acuerdos tarifarios a largo plazo, nuevos conceptos tarifarios, así como de precios diferenciados.

Conforme a la distinción realizada en los párrafos precedentes, en los siguientes apartados se establece el procedimiento que deberá seguir Telefónica para modificar (i) los precios nominales de sus servicios NEBA local y NEBA fibra; (ii) la estructura de precios de sus ofertas mayoristas, excepto la cuota mensual.

VI.7.2 Modificación de los precios nominales de los servicios mayoristas NEBA local y/o NEBA fibra

El VAN de los servicios BAU emblemáticos permite delimitar en cada momento la cuota de acceso máxima que Telefónica puede fijar por la provisión de los servicios regulados⁹¹. Estos VAN son revisados semestralmente, junto con el listado de productos emblemáticos, en las resoluciones de actualización semestral de parámetros.

Dado que estos VAN son establecidos mediante Resolución de la CNMC, resulta proporcionado que Telefónica disponga de un plazo para adaptar los precios de acceso de sus servicios NEBA local y/o NEBA fibra de una manera relativamente flexible.

⁹⁰ Cuota de acceso mensual, cuota de alta y cuota de baja.

⁹¹ El precio mayorista máximo será el precio máximo que garantice que el VAN de todos los servicios BAU emblemáticos de Telefónica es igual o superior a cero.

Por ello, Telefónica dispondrá de un plazo de 15 días naturales desde la aprobación de las resoluciones de actualización de parámetros para notificar a la CNMC y a los operadores alternativos las modificaciones de los precios nominales de sus servicios NEBA local y/o NEBA fibra que pretenda realizar, atendiendo a las conclusiones alcanzadas por la CNMC en la resolución correspondiente. Dichas modificaciones deberán en todo caso (i) respetar los límites máximos que se derivan de las actualizaciones semestrales de parámetros; (ii) restringir su alcance a los conceptos directamente recogidos en el test de replicabilidad⁹².

Los nuevos precios resultarán de aplicación al día siguiente de su comunicación a la CNMC y a los operadores. Sólo en el hipotético caso de que la CNMC detectara que la propuesta de precios no se alinea con las obligaciones a las que está sujeta Telefónica, esta Comisión incoaría el correspondiente expediente de ejecución de Resolución para garantizar el adecuado cumplimiento de las obligaciones regulatorias por parte de Telefónica. Transcurrido el plazo de un mes desde la notificación de los nuevos precios sin que la CNMC haya actuado al respecto, se entenderá que los precios comunicados son compatibles con la presente metodología.

VI.7.3 Modificación de la estructura de precios de NEBA local y/o NEBA fibra

La modificación de la estructura de precios vigente de los servicios NEBA local y/o NEBA fibra deberá ser planteada por Telefónica a la CNMC y será objeto de valoración dentro de un expediente específico⁹³. A estos efectos, la adición, alteración o supresión de cualquiera de los conceptos que figuran en los Anexos I y II de este documento serán considerados como un cambio en la “estructura de precios”. Estos cambios pueden presentar un carácter complejo y, en función de su naturaleza, podrían afectar de manera significativa las expectativas de los demandantes de acceso. Es por ello que se requiere de un análisis de los mismos por parte de la CNMC.

Telefónica deberá en consecuencia notificar a la CNMC cualquier cambio en su estructura de precios que pretenda plantear, lo que dará lugar a la incoación del expediente correspondiente. Telefónica no podrá aplicar los cambios propuestos hasta que la CNMC haya verificado, a través de la aprobación de la resolución del expediente incoado a tal efecto, su compatibilidad con los principios

⁹² Cuota de acceso mensual, cuota de alta y cuota de baja.

⁹³ Quedan fuera de esta previsión las modificaciones de precios de conceptos de orden secundario, como la instalación del PTRO, mantenimiento o la notificación de falsas averías, que no forman parte del cálculo del VAN. Según se establece en el apartado II.3.3.3, los importes de estos conceptos se encuentran sujetos a una evaluación de razonabilidad.

contenidos en la Resolución de los mercados 3 y 4, en la Resolución de aprobación de NEBA local, así como en la presente metodología⁹⁴.

En opinión de esta Sala, el que las modificaciones de la estructura precios de las ofertas NEBA local y NEBA fibra sean tratadas en el marco de un expediente específico permite mantener el equilibrio entre, por un lado, la flexibilidad que la Resolución de los mercados de banda ancha otorga a Telefónica para fijar los precios mayoristas de sus servicios y, por otro, la garantía de estabilidad a los operadores alternativos que diseñen su catálogo de servicios minoristas de banda ancha a partir de las ofertas NEBA local y NEBA fibra.

VI.8 SUMINISTRO PERIÓDICO DE INFORMACIÓN POR PARTE DE TELEFÓNICA

Además de la comunicación con carácter previo la comercialización de sus productos y promociones, Telefónica debe también responder periódicamente a un requerimiento de información sobre, entre otras cuestiones, los tráficos, ingresos, costes y clientes de este operador. El objetivo de este requerimiento es que la CNMC cuente con información actualizada para poder llevar a cabo el test de replicabilidad económica de los productos BAU emblemáticos de Telefónica.

El Anexo IV del presente documento recoge el contenido del requerimiento de información, y la periodicidad en que se debe poner a disposición de esta Comisión los datos requeridos⁹⁵. En dicho Anexo se distingue entre:

- Información que debe ser remitida con carácter mensual, que debe estar a disposición de esta Comisión antes del último día del mes inmediatamente posterior al de aquél al que correspondan los datos del requerimiento⁹⁶.
- Información que debe ser remitida semestralmente. En este caso, la respuesta al requerimiento deberá estar en disposición de esta Comisión antes de los días 1 de septiembre y 1 de marzo de cada año⁹⁷.

⁹⁴ Todo ello habrá de interpretarse sin perjuicio de las consideraciones efectuadas en el apartado II.3.3.3 sobre los criterios de razonabilidad que deben guiar la fijación del precio de los servicios de carácter auxiliar.

⁹⁵ En función de la aparición de nuevos tipos de productos o de la propia evolución de mercado, el contenido de los requerimientos puede ser modificado en el futuro.

⁹⁶ La información que debe ser remitida con carácter mensual se corresponde en su práctica totalidad con la del requerimiento de información AEM-INF 2014/328 y con la aquel otro que se realiza en el marco de la OBA.

⁹⁷ Los datos que se pondrán a disposición de la CNMC en estas dos fechas se corresponderán respectivamente con el primer semestre del año en curso y con el segundo semestre del año anterior.

Además, la información del requerimiento semestral se aplicará sin perjuicio de la consideración de datos procedentes de requerimientos de información de carácter complementario, que pueden tener como objeto la utilización de datos más actualizados sobre parámetros específicos del test de replicabilidad sujetos a mayor variabilidad (por ejemplo, consumos de banda ancha móvil, o costes del servicio de televisión de pago).

El incumplimiento de la obligación de suministrar la información de los requerimientos de información previstos en el presente expediente podrá dar lugar a la adopción por la CNMC de las medidas que resulten necesarias, incluyendo la incoación de los correspondientes procedimientos sancionadores.

VI.9 COMUNICACIÓN DE LOS NUEVOS PRECIOS DE LOS SERVICIOS NEBA LOCAL Y NEBA FIBRA

El escrito de Telefónica notificado a esta Comisión el día de 4 de mayo de 2016 presentaba la estructura de precios de la oferta de referencia NEBA local, pero sin especificar los valores correspondientes a los precios de los servicios que la integran. A lo largo del presente procedimiento Telefónica ha aducido que las implicaciones y significativas modificaciones que el ERT plantea con respecto a la metodología anterior justificarían la falta de comunicación de los nuevos precios mayoristas. En opinión de Telefónica, resulta preciso asimilar las implicaciones de los nuevos criterios que guiarán el análisis de replicabilidad por parte del regulador sectorial antes de notificar los precios de los servicios NEBA local y NEBA fibra que resultarán de aplicación.

En este contexto, el día 21 de diciembre de 2017, la CNMC adoptó una Resolución en virtud de la cual se adoptaban medidas provisionales en el marco del procedimiento de referencia. En dicha Resolución se estableció una cuota mensual de acceso para NEBA local de 19,93 euros mensuales, que resultará de aplicación hasta la comunicación por parte de Telefónica de los precios definitivos de este servicio.

En el caso del servicio NEBA fibra, la Resolución de los mercados 3 y 4 vinculó la aplicabilidad de sus precios –fijados en su momento por la CNMC– con el momento en que la presente metodología resultara eficaz. Por tanto, los precios vigentes del servicio NEBA fibra seguirán siendo aplicables hasta la comunicación de los precios de este servicio conforme a la metodología.

En su carta de comentarios de fecha 26 de enero de 2017, la Comisión Europea se refiere a la necesidad de pasar lo antes posible al ERT que la CNMC plantea establecer, pues el mismo deberá dar lugar a precios más adecuados para los servicios NEBA local y NEBA fibra. Dado lo que antecede, la Comisión Europea *“invita a la CNMC a velar por que Telefónica presente su propuesta de precios al por mayor en un plazo razonable una vez finalizado el modelo del ERT. De este modo se garantizará que, una vez actualizados los insumos al por mayor y*

al por menor en el modelo, los precios actuales basados en un modelo obsoleto puedan ser efectivamente sustituidos cuanto antes por precios que cabe esperar se ajusten al nuevo régimen del ERT” (el subrayado es añadido).

Por ello, se considera razonable conferir a Telefónica un plazo para que proceda a la comunicación de su nueva propuesta de precios mayoristas a la luz de los principios fijados en la presente Resolución. Este plazo para que Telefónica proceda a la comunicación de los nuevos precios no podrá dilatarse en el tiempo, dada la importancia de dotar al sector de certidumbre acerca de los precios que resultarán de aplicación una vez la Resolución ha sido aprobada.

Cabe por tanto exigir a Telefónica que notifique a la CNMC y a los operadores alternativos los precios de acceso a los servicios NEBA local y NEBA fibra en un plazo de 15 naturales desde que la presente Resolución surta efectos. Se garantiza de esta manera al operador con PSM un periodo de tiempo prudencial para poder ajustar sus ofertas mayoristas a las conclusiones alcanzadas en esta Resolución, sin que por otra parte el plazo de tiempo contemplado sea tan largo como para poner en peligro las conclusiones aquí alcanzadas en lo que se refiere a la replicabilidad del actual catálogo comercial de Telefónica a la luz de los nuevos criterios.

Los precios de los servicios de acceso NEBA local y NEBA fibra serán eficaces a partir del día siguiente de su comunicación a la CNMC y los operadores alternativos. Estos precios se incorporarán a la oferta de referencia de los citados servicios mayoristas, y serán publicados en las páginas web tanto de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia como de Telefónica de España, S.A.U. En principio, su eficacia tendrá carácter indefinido, sin perjuicio de las modificaciones que Telefónica pudiera plantear en el marco de los expedientes de revisión de parámetros o de la aplicación de los ajustes temporales referidos en el apartado VI.6.2.

Hasta el momento de la comunicación de los nuevos precios, los precios de los servicios NEBA local y NEBA fibra que actualmente resultan de aplicación se mantendrán vigentes.

Los nuevos precios comunicados por Telefónica deberán ser coherentes con las previsiones contenidas en la presente metodología. En particular, deberán ajustarse a las estructuras de precios que figuran en los Anexos I y II del presente documento y al principio de razonabilidad establecido en el apartado II.3.3.3. En la primera comunicación de precios efectuada por Telefónica no cabrá, por tanto, introducir modificaciones en la estructura de precios que ha sido analizada y valorada en el marco del presente procedimiento, y que ha podido ser objeto de alegaciones por parte de los diferentes interesados⁹⁸.

⁹⁸ Lo establecido en este párrafo deberá entenderse sin perjuicio de lo que se disponga en la Resolución del expediente de referencia OFE/D TSA/001/18 NUEVOS PERFILES, relativo a la inclusión de nuevos perfiles en la oferta de referencia de los servicios mayoristas NEBA y NEBA local, actualmente en fase de instrucción.

La compatibilidad de los precios notificados por Telefónica con los principios de esta Resolución será verificada por la CNMC. Sólo en caso de que se detectara que los precios notificados no se ajustan a lo dispuesto en la presente medida se procedería a una revisión de los mismos, a través de la incoación del correspondiente procedimiento administrativo de ejecución de Resolución. Al igual que ocurre con las modificaciones de precios posteriores a las actualizaciones de parámetros, se entenderá que los precios que notifique Telefónica son conformes con la presente metodología si, en el plazo de un mes, la CNMC no ha procedido a su regularización mediante la incoación y, en su caso, aprobación del mencionado procedimiento de ejecución de Resolución.

VII METODOLOGÍA DE ANÁLISIS EX ANTE DE LAS OFERTAS DE COBRE

VII.1 INTRODUCCIÓN

La Resolución de los mercados 3 y 4 señala que “*en relación con las ofertas minoristas dirigidas al segmento residencial y comercializadas sobre la base de la red de cobre de Telefónica, serán de aplicación las disposiciones contenidas en la Resolución de 26 de julio de 2007, por la que se adopta la metodología para el análisis ex ante de las ofertas comerciales de Telefónica (AEM 2006/1486)*”. Es decir, la metodología de 2007 seguirá siendo de aplicación.

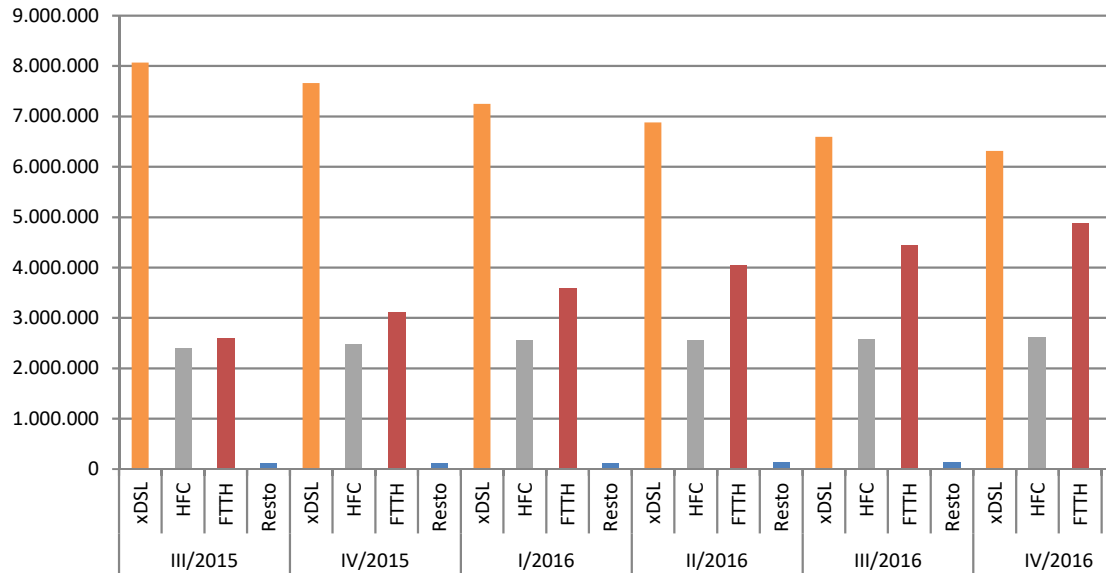
La continuidad en la vigencia de la metodología actual para las ofertas de cobre se explica por la diferente naturaleza entre el test de replicabilidad previsto en ésta, por un lado, y el ERT que se vincula a los servicios NEBA local y NEBA fibra. Así, mientras el ERT se enmarca en el contexto de flexibilidad de precios para las ofertas mayoristas de fibra, el test de replicabilidad definido en la metodología de 2007 se vincula a unas ofertas mayoristas que están orientadas a costes.

No obstante, existen razones suficientes para introducir determinadas modificaciones en la metodología de 2007 que la alineen con el ERT, siempre teniendo en cuenta las diferencias existentes entre ambos modelos.

En primer lugar, las condiciones competitivas de los productos de banda ancha prestados sobre la red de cobre han cambiado sensiblemente en los últimos años, hasta el punto de que éstos ya no protagonizan el desarrollo competitivo en los mercados minoristas de banda ancha. En lo que respecta a nuevos clientes, todos los operadores siguen una clara estrategia de priorización de la fibra sobre el cobre, quedando este último limitado a aquellas zonas donde no tengan cobertura de fibra. En el caso de Telefónica, por ejemplo, sólo el **[CONFIDENCIAL]** de las altas de nuevos clientes que tuvo en el mes de diciembre de 2016 contrataron productos prestados sobre la red de cobre. A título ilustrativo se puede destacar que las páginas webs de los operadores no publicitan activamente los productos de cobre.

Los datos publicados por la CNMC en sus informes trimestrales confirman esta tendencia. El siguiente gráfico muestra la reducción que están experimentando los accesos de cobre que contrasta con el incremento de líneas FTTH.

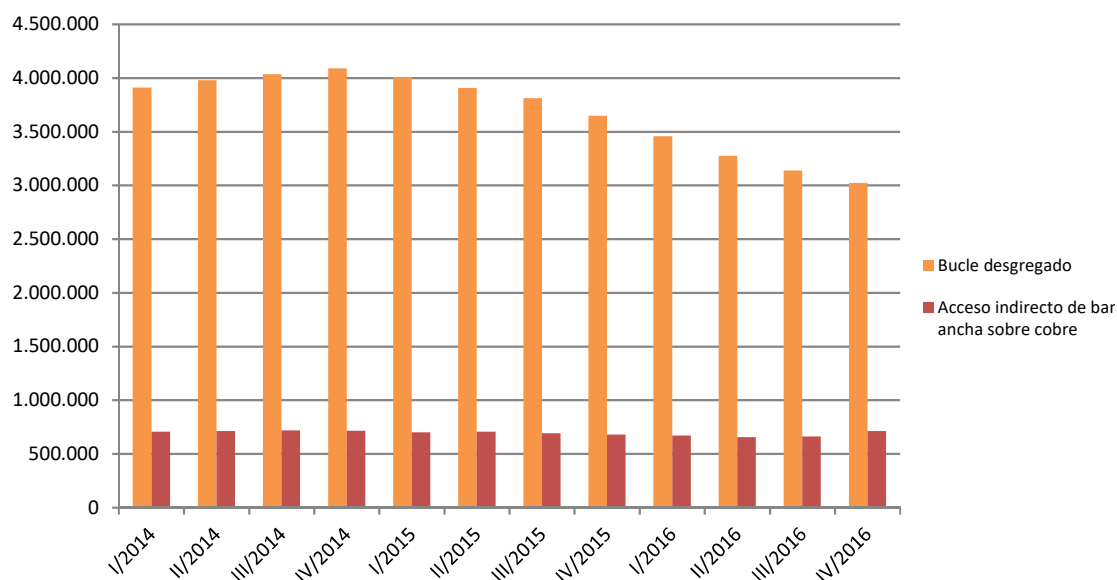
Gráfico 6. Líneas de banda ancha por tecnología de acceso



Fuente: Informes Trimestrales CNMC.

A nivel mayorista también se observa cómo el número de líneas correspondientes a servicios basados en el cobre han declinado notablemente en los últimos años. Por ejemplo, como se observa en el gráfico, entre el primer trimestre de 2014 y el cuarto de 2016, los bucles desagregados se redujeron un 22,71%.

Gráfico 7. Número de líneas mayoristas de banda ancha de cobre



Fuente: Informes Trimestrales CNMC.

En este contexto, un control de replicabilidad tan exhaustivo como el que actualmente sigue la CNMC, que analiza cada producto y cada promoción de manera individual, puede resultar desproporcionado.

Por otro lado, el ERT y la metodología vigente para las ofertas de cobre comparten elementos comunes. En aras de la consistencia interna de las actuaciones de la CNMC, es deseable que los principios utilizados en ambos test se encuentren alineados entre sí, y los parámetros empleados en el cálculo del VAN sean los mismos.

Por tanto, a la vez que se apruebe el ERT se introducirán una serie de cambios en la metodología de 2007. Previamente, se efectúan una serie de consideraciones sobre la Resolución de 30 de mayo de 2013, por la cual se aprueba la revisión de la metodología para el análisis *ex ante* de las ofertas comerciales de Telefónica, a los efectos de clarificar el *estatus* de la misma.

VII.2 RESOLUCIÓN DE 30 DE MAYO DE 2013

La Resolución de 30 de mayo de 2013, por la cual se aprueba la revisión de la metodología para el análisis *ex ante* de las ofertas comerciales sobre cobre de Telefónica (expediente MTZ 2012/2259), reconocía que la evolución de la metodología en los términos allí previstos requería de una modificación sustancial de los procedimientos desarrollados hasta ese momento por el regulador sectorial.

En particular, según señalaba la Resolución precitada, la aplicabilidad de los nuevos criterios de análisis estaba supeditada a la realización de cambios importantes en la información que Telefónica debía suministrar al regulador sectorial, así como en la manera en que debía llevarse a cabo la revisión y monitorización posterior de dicha información.

Por consiguiente, la Resolución de 30 de mayo de 2013 indicaba que la nueva metodología no resultaría de aplicación con carácter exclusivo a las ofertas comerciales de Telefónica hasta el momento en que el regulador sectorial declarara expresamente (por medio de una Resolución) la finalización del período de convivencia con la metodología que había estado vigente desde el año 2007⁹⁹.

A este respecto, como es bien conocido, la CNMC no ha procedido a efectuar hasta la fecha la declaración en virtud de la cual resultaría de aplicación exclusiva la Resolución de 30 de mayo de 2013. En efecto, dicha Resolución se dictó en un momento en que las ofertas de Telefónica prestadas a partir de su red de cobre seguían constituyendo el eje de su política minorista. Esta realidad comercial se ha visto radicalmente transformada a partir del año 2013, al ir adquiriendo las ofertas comercializadas sobre la red de fibra óptica de Telefónica una mayor prominencia, hasta constituir en la actualidad el eje de la actividad comercial de este operador.

Dada esta nueva situación a nivel minorista, no resulta proporcionado exigir de Telefónica que acometa los desarrollos que la Resolución de 30 de mayo de 2013 planteaba para la supervisión por la CNMC de sus ofertas minoristas de cobre, dada la paulatina pérdida de peso de dichas ofertas en la cartera comercial de este operador (siendo ésta una tendencia que sin duda se consolidará en el medio y largo plazo).

A este respecto, y como se detalla en el presente documento, se considera que resulta más conveniente proceder a partir de la metodología actualmente vigente para las ofertas de cobre, actualizada por última vez el 25 de julio de 2017¹⁰⁰, adaptándola a los procedimientos y criterios que en el presente Proyecto de Medida se plantean para las ofertas comercializadas sobre la red de fibra óptica de Telefónica.

⁹⁹ En virtud de la Resolución de 26 de julio de 2007, por la que se adopta la metodología para el análisis ex ante de las ofertas comerciales de Telefónica (AEM 2006/1486), así como sus sucesivas actualizaciones.

¹⁰⁰ Resolución de 25 de julio de 2017, sobre la revisión semestral de parámetros utilizados en la metodología de análisis ex ante de las ofertas comerciales de Telefónica de España, S.A.U. (expediente de referencia OFMIN/DTSA/003/17/Revisión de parámetros de la metodología_17).

VII.3 REPLICABILIDAD DE LAS OFERTAS PRESTADAS SOBRE LA RED DE COBRE

VII.3.1 Servicios mayoristas de referencia

De conformidad con lo previsto en la Resolución de los mercados 3 y 4, los insumos mayoristas a tomar en consideración para el análisis de replicabilidad son:

- a) Acceso desagregado al bucle y sub-bucle de cobre de ámbito nacional.
- b) NEBA cobre en las centrales locales de la zona 2 (mercado 3b_2).

VII.3.2 Servicios minoristas de referencia

El control de replicabilidad de los productos y paquetes de banda ancha prestados sobre la red de cobre se limitará a los productos emblemáticos de cobre, para cuya definición se aplicarán los criterios expuestos en la sección III para los productos de fibra. Una vez que las modificaciones que se introducen en el presente documento surtan efectos, la CNMC publicará en las revisiones de parámetros el listado actualizado de productos emblemáticos de cobre.

Los productos de cobre que no sean calificados como emblemáticos no serán sometidos al test de replicabilidad.

VII.3.3 Criterios generales del análisis de replicabilidad de los productos emblemáticos de cobre

El análisis de replicabilidad de los productos emblemáticos de cobre se alinearán con los principios descritos en el presente documento para el test de replicabilidad económica. Se utilizan todos los criterios que se describen en el apartado IV y V. Es decir, se calculará el VAN de cada producto emblemático de cobre, que deberá ser positivo para que el éste sea considerado replicable. Como principal diferencia, el cálculo del VAN de los productos de cobre continuará utilizando un horizonte temporal de 27 meses, frente a los 60 que se toman para determinar el de las ofertas de fibra¹⁰¹. Además, para el análisis de replicabilidad de las ofertas de banda ancha prestadas a través de la red cobre la referencia mayorista será, como hasta ahora, un *mix* basado en el uso por parte de los operadores alternativos de los servicios de bucle desagregado y acceso indirecto de banda ancha. El coste del servicio de acceso indirecto que se tendrán en cuenta en el análisis de replicabilidad será el del servicio NEBA cobre.

¹⁰¹ Este periodo de 27 meses puede ser objeto de revisión en las actualizaciones semestrales de parámetros.

Al igual que en el caso de las ofertas de fibra, el cálculo del VAN de los productos de cobre emblemáticos introducirá como elemento el importe correspondiente al coste promocional medio por cliente y mes de los productos de cobre. Ello implica que no se llevará a cabo, como hasta ahora, un análisis de replicabilidad promoción a promoción, sino que éstas se tratarán de manera agregada dentro del cálculo del VAN de cada producto.

VII.4 ASPECTOS PROCEDIMENTALES DEL TEST DE REPLICABILIDAD DE LAS OFERTAS DE COBRE

VII.4.1 Comunicación de la comercialización de nuevos productos y promociones

En relación con sus ofertas soportadas sobre la base de su red de cobre, Telefónica está obligada a comunicarlas todas, con independencia del ámbito geográfico (nacional o infra-nacional) de las mismas. Cabe a este respecto recordar que uno de los servicios mayoristas de referencia en el mercado 3a (el servicio de acceso desagregado al bucle) tiene un alcance nacional, por lo que resulta coherente que la CNMC mantenga un control sobre cualquier tipo de oferta basada en la red de cobre, con independencia de su mayor o menor alcance geográfico.

En particular, según recoge la Resolución de los mercados 3 y 4:

- Para las ofertas dirigidas al segmento residencial y comercializadas sobre la base de la red de cobre, Telefónica debe comunicar a la CNMC los precios y condiciones aplicables a los servicios minoristas de banda ancha con al menos **un mes de antelación** a su aplicación/comercialización efectiva. Se entienden sujetos a esta obligación las ofertas y empaquetamientos de carácter indefinido que Telefónica pretenda comercializar¹⁰², así como cualquier modificación sobre los mismos.
- En relación con el resto de ofertas de Telefónica, de carácter no indefinido (tales como reducciones temporales de precios, descuentos promocionales, bonos temporales de descuento, etc.), Telefónica está obligada a comunicar los precios y condiciones aplicables a las mismas con al menos **quince días de antelación** a su aplicación/comercialización efectiva.

Es decir, en lo que concierne a las ofertas basadas en la red de cobre de Telefónica, el régimen de comunicación es en esencia idéntico al régimen que

¹⁰² Un producto tiene carácter indefinido cuando su precio nominal, tanto recurrente como no recurrente, no está limitado temporalmente.

ha estado vigente desde la aprobación metodología de 2007, actualizada por última vez en la Resolución de 25 de julio de 2017.

VII.4.2 Análisis de los productos comunicados.

Al igual que ocurre con los productos BAU emblemáticos de fibra, el análisis de replicabilidad de los productos de cobre se podrá realizar en dos momentos:

- En las revisiones semestrales de parámetros, en función de los valores que se actualicen. En estas revisiones también se identificarán los productos emblemáticos de cobre de acuerdo con los criterios primero y tercero.
- En el momento de la comunicación de un nuevo producto que, conforme al segundo criterio, sea considerado como una migración directa o indirecta de un producto emblemático de cobre. También serán analizados en el momento de su notificación los cambios en las condiciones comerciales o prestaciones que Telefónica lleve a cabo sobre sus productos de cobre ya calificados como emblemáticos.

El análisis de replicabilidad de los productos de cobre se realizará en dos momentos:

- Para los productos emblemáticos de cobre que se incardinan en el segundo criterio, el análisis se llevará a cabo en el momento de su comunicación por parte de Telefónica. La CNMC determinará el VAN correspondiente al producto o paquete de cobre comunicado conforme a los valores vigentes en ese semestre. En caso de que el VAN resultante sea negativo, Telefónica deberá paralizar la comercialización del producto hasta que modifique sus precios mayoristas¹⁰³.
- En los procedimientos de revisiones semestrales se recalcularán los VAN de los productos emblemáticos de cobre que se identifiquen en dichos procedimientos a partir de los parámetros actualizados (consumos medios de los clientes, costes minoristas, coste promocional medio por cliente y mes, etc.). Si alguno de los productos emblemáticos de cobre obtiene un VAN negativo, Telefónica deberá modificar sus precios mayoristas¹⁰⁴.

¹⁰³ Alternativamente, también podrá (i) adaptar las características del producto para que supere el test de replicabilidad; (ii) notificar a la CNMC la no comercialización del producto.

¹⁰⁴ En tanto no se modifiquen los precios mayoristas, los clientes del producto emblemático de cobre afectado podrán continuar disfrutando de éste en las mismas condiciones. Sin embargo, Telefónica no podrá (i) captar nuevos clientes para estos productos (i) realizar promociones que afecten a estos productos. Sin embargo, Telefónica no podrá realizar captaciones de los productos con VAN negativo.

En ambos supuestos, a diferencia del análisis de productos de fibra, la obtención de un VAN negativo en un producto emblemático no conllevará la obligación de Telefónica de reformular sus precios mayoristas¹⁰⁵.

Finalmente, las obligaciones de información que figuran en el Anexo IV se extienden a los productos de cobre.

VII.5 LISTADO DE PRODUCTOS EMBLEMÁTICOS PRESTADOS SOBRE LA RED DE COBRE

Trasladando a los productos de cobre la definición de “producto emblemático” que figura en el apartado III.2 del Proyecto de Medida, el test de replicabilidad se aplicará a los productos que figuran en la siguiente tabla, que también muestra el coste promocional correspondiente a cada producto.

[Datos CONFIDENCIALES entre corchetes]

Tabla 10. Productos de cobre más contratados por los clientes de Telefónica

| Denominación | Cuota mensual del producto básico ¹⁰⁶ (euros, IVA incluido) | Número de clientes ¹⁰⁷ | Porcentaje de clientes sobre el total | Coste promocional (euros/mes) |
|--------------------|--|-----------------------------------|---------------------------------------|-------------------------------|
| Fusión +1 20Mb | 80,00 | [...] | [...] | [...] |
| Fusión Series 20Mb | 60,00 | [...] | [...] | [...] |
| Dúos 20Mb | 52,40 | [...] | [...] | [...] |

¹⁰⁵ A este respecto, ha de recordarse que los precios de los servicios mayoristas que se prestan sobre la red de cobre de Telefónica son establecidos por la CNMC siguiendo el principio de orientación a costes. Por tanto, a diferencia que ocurre para NEBA local y NEBA fibra, Telefónica no dispone de la flexibilidad para establecer los precios de sus servicios mayoristas de cobre.

¹⁰⁶ El precio del paquete básico es aquél que no incluye los ingresos procedentes de componentes adicionales de contratación opcional, como adicionales, como paquetes de canales opcionales.

¹⁰⁷ Datos correspondientes al mes de junio de 2017.

VIII COMENTARIOS DE LA COMISIÓN EUROPEA

En sus observaciones, la Comisión Europea coincide con el análisis de la CNMC en lo que se refiere al reconocimiento de la posibilidad de que Telefónica celebre acuerdos comerciales voluntarios con solicitantes de acceso a su red de fibra. Según se establece en el Proyecto de Medida, estos acuerdos (i) deben ser notificados sistemáticamente a la CNMC, aunque no se requiere que el regulador los apruebe, y (ii) no están sujetos a la condición de replicabilidad que se desarrolla en el ERT. El comentario completo de la Comisión se recoge a continuación:

“Necesidad de garantizar la no discriminación efectiva en el contexto de los acuerdos comerciales entre Telefónica y los solicitantes de acceso

La CNMC considera que la existencia de ofertas reguladas no excluye la posibilidad de que Telefónica celebre acuerdos comerciales voluntarios con solicitantes de acceso. Esto podría significar el suministro de acceso con productos mayoristas similares al NEBA local o al NEBA fibra en condiciones que podrían diferir de la oferta de referencia regulada de Telefónica. La Comisión se congratula del planteamiento flexible de la CNMC por lo que respecta a los acuerdos comerciales voluntarios, ya que estos ofrecen la posibilidad de adaptar los servicios al por mayor a las necesidades específicas de los solicitantes de acceso, como complemento de las ofertas reguladas. Por ejemplo, podrían comportar la prestación de los servicios de acceso en diferentes regiones geográficas, el suministro de acceso mayorista mediante fibra o hilo de cobre, un número diferente de líneas, características técnicas especiales del servicio, una diferente estructura de precios, etc.

La ley obliga a Telefónica a notificar sistemáticamente a la CNMC cualquier acuerdo comercial mayorista que implique productos de NEBA local o NEBA fibra, pero no se requiere que el regulador apruebe tales acuerdos.

Dada la complejidad potencial de estas operaciones y su carácter confidencial (solo la CNMC recibe los pormenores de los acuerdos), la CNMC llega a la conclusión de que los precios pactados en acuerdos voluntarios firmados por Telefónica en relación con sus servicios NEBA no deben contabilizarse en el ERT.

En el proyecto de medidas notificado, la CNMC señala que se reserva el derecho de revisar estos acuerdos e intervenir si llega a la conclusión de que las condiciones no se ajustan a los objetivos de la regulación ex ante de los productos NEBA de Telefónica, en particular por lo que respecta a la no discriminación de los solicitantes de acceso. Si se deduce de los análisis que un acuerdo es discriminatorio para otros solicitantes de acceso, la CNMC estaría facultada para intervenir.

Ante esta situación, aun cuando la Comisión aprueba la posibilidad de que Telefónica firme acuerdos comerciales con solicitantes de acceso, desearía reiterar la necesidad de hacer un seguimiento de dichos acuerdos para garantizar que no impongan condiciones que puedan afectar negativamente a la

competencia. Por lo que respecta a ese seguimiento, la Comisión observa que, habida cuenta de su carácter confidencial, la CNMC no debe apoyarse exclusivamente en las reclamaciones de terceros para detectar posibles problemas en los acuerdos comerciales. La Comisión urge más bien a la CNMC a examinar atentamente cualquier acuerdo comercial relacionado con productos NEBA de Telefónica, a fin de garantizar que el operador con PSM respeta realmente la obligación de no discriminación. En particular, la Comisión destaca la importancia de que todos los solicitantes de acceso tengan la posibilidad de beneficiarse de las mismas condiciones no discriminatorias (incluidos los descuentos por volumen) en acuerdos comparables con Telefónica. La CNMC debe asegurarse, en particular, de que no se utilicen los acuerdos comerciales de manera estratégica en beneficio de un solicitante de acceso concreto, con el posible objetivo de evitar la competencia de otros solicitantes de acceso.”

En relación con el primer comentario de la Comisión Europea, esta Sala es consciente de la importancia de los acuerdos comerciales voluntarios como herramienta para el desarrollo competitivo del mercado, así como de los riesgos que implicaría su aplicación sin respetar el principio de no discriminación.

Como se expone en el apartado II.6 del presente documento, Telefónica está obligada a notificar a esta Comisión todos los acuerdos comerciales de acceso mayorista a su red de fibra que suscriba con terceros operadores. Además de lo anterior, y en línea con los comentarios de la Comisión Europea, en la presente medida se añade al requerimiento de información del Anexo IV la obligación de Telefónica de informar mensualmente del número de líneas y de los ingresos obtenidos por Telefónica correspondiente a cada uno de los acuerdos. Por otro lado, debe recordarse que esta Comisión cuenta con las facultades necesarias para requerir a Telefónica cualquier otra información relativa a los acuerdos comerciales de acceso a su red de fibra que suscriba con terceros operadores.

En segundo lugar, la Comisión Europea se refiere al hecho de que Telefónica no ha presentado los precios de sus servicios de fibra. Hasta el momento en que surtan efectos los precios de NEBA local y NEBA fibra se aplican los precios provisionales establecidos mediante Resolución de 21 de diciembre de 2017. En este contexto, la Comisión Europea invita a la CNMC a velar por que Telefónica presente su propuesta de precios mayoristas en un plazo razonable una vez finalizada la metodología del ERT. El comentario completo de la Comisión se recoge a continuación:

“Duración de los precios provisionales del NEBA local y del NEBA fibra

La Comisión observa que Telefónica no ha presentado aún a la CNMC los precios que propone aplicar a sus productos emblemáticos de fibra y servicios al por mayor, cifras necesarias para llevar a cabo el nuevo ERT.

Por este motivo, la CNMC propone establecer un precio mensual de acceso provisional para el NEBA local, disponible en el mercado a partir del 19 de enero de 2018, que se fija en el nivel de la actual cuota mensual del NEBA fibra, es decir, 19,93 EUR/mes.

La Comisión toma nota de las razones que alega la CNMC para introducir un precio transitorio en relación con el servicio NEBA local recién iniciado. No obstante, reitera la necesidad de pasar lo antes posible al ERT que acaba de establecer, pues se espera dé lugar a precios más adecuados para el NEBA local y el NEBA fibra.

En este contexto, la Comisión invita a la CNMC a velar por que Telefónica presente su propuesta de precios al por mayor en un plazo razonable una vez finalizado el modelo del ERT. De este modo se garantizará que, una vez actualizados los insumos al por mayor y al por menor en el modelo, los precios actuales basados en un modelo obsoleto puedan ser efectivamente sustituidos cuanto antes por precios que cabe esperar se ajusten al nuevo régimen del ERT.”

Con respecto a este segundo comentario de la Comisión Europea, en el apartado VI.10 del este documento se ha determinado que Telefónica tiene un plazo de 15 días naturales, a contar desde que esta Resolución surta efectos, para notificar a la CNMC y a los operadores alternativos los precios de NEBA local y NEBA fibra. Este plazo permite por tanto asegurar que los precios de acceso resultantes de aplicar la nueva metodología de análisis estarán disponibles para los operadores alternativos en un periodo razonable.

Anexo I:

Precios del servicio NEBA local¹⁰⁸

INDICE

| | |
|--|-----|
| 1 INTRODUCCIÓN | 105 |
| 2 SERVICIO NEBA LOCAL | 106 |
| 2.1 Cuotas aperiódicas del servicio NEBA LOCAL en concepto de alta | 106 |
| 2.2 Cuotas aperiódicas del servicio NEBA LOCAL en concepto de post-ventas | 106 |
| 2.3 Cuotas periódicas del servicio NEBA LOCAL | 107 |
| 3 SERVICIOS SOPORTE | 108 |
| 3.1 Cuotas asociadas al LAGL | 108 |
| 3.2 Cuotas post-venta asociadas a los Servicios Soporte | 108 |

¹⁰⁸ En el presente Anexo figura la estructura de precios del servicio NEBA local de acuerdo con el contenido del escrito de Telefónica de 4 de mayo de 2016, una vez realizados los ajustes necesarios para hacerla coherente con los criterios establecidos en el presente documento.

1 INTRODUCCIÓN

Este Anexo recoge los precios que el OPERADOR AUTORIZADO deberá pagar a TELEFÓNICA DE ESPAÑA como contraprestación por el Servicio NEBA LOCAL. El OPERADOR AUTORIZADO estará obligado a satisfacer los precios vigentes en cada momento. Los precios están recogidos en los siguientes apartados estructurados como:

- Servicio NEBA LOCAL
- Servicios Soporte del NEBA LOCAL

2 SERVICIO NEBA LOCAL

2.1 Cuotas aperiódicas del servicio NEBA LOCAL en concepto de alta

Las cuotas aperiódicas del servicio NEBA LOCAL en concepto de alta son:

| | Cuota (€) |
|---|------------------|
| Alta sobre vacante (con instalación PTRO) | X |
| Alta sobre ocupado | X |

2.2 Cuotas aperiódicas del servicio NEBA LOCAL en concepto de post-ventas

| | Cuota (€) |
|--|------------------|
| Modificación de parámetros técnicos | X |
| Migración de conexión entre LAGL | X |
| Instalación PTRO (1) | X |
| Baja | X |
| Notificación de falsa avería (incluye el coste por desplazamiento a domicilio, en su caso) (2) | X |

(1) El PTRO forma parte del Servicio NEBA LOCAL no obstante se prevé el caso de que OPERADOR AUTORIZADO pueda solicitar la reinstalación del PTRO.

(2) Cuando se reciba del operador un aviso de avería o incidencia y finalmente se compruebe que el fallo no es debido a defectos en la prestación del servicio por parte de Telefónica de España, se deberá abonar la siguiente cuantía en concepto de notificación de falsa avería o incidencia sin fundamento, independientemente de si se ha producido desplazamiento del técnico al domicilio del abonado o no. Idéntico importe será de aplicación a los franqueos indebidos.

2.3 Cuotas periódicas del servicio NEBA LOCAL

Las cuotas periódicas del servicio NEBA LOCAL son:

| | <i>Cuota mensual (€)</i> |
|-----------|---------------------------------|
| Modalidad | X |

Las cuotas del servicio de mantenimiento premium son:

| <i>Mantenimiento NEBA LOCAL</i> | | <i>Cuota mensual (€)</i> |
|--|-----------------|---------------------------------|
| Mantenimiento Integral Fibra (MIF) | “Día siguiente” | X |

3 SERVICIOS SOPORTE

3.1 Cuotas asociadas al LAGL

Las cuotas de alta y mensual asociadas al PAI-L son:

| LAGL | Alcance | Cuota de alta (€) | Cuota mensual (€) |
|-------------|----------------|------------------------------|------------------------------|
| 1 Gbps | Largo | XX | XX |
| | Medio | XX | XX |
| | Corto | XX | XX |
| nx1 Gbps | Largo | XX | XX |
| | Medio | XX | XX |
| | Corto | XX | XX |
| 10 Gbps | Largo | XX | XX |
| | Medio | XX | XX |
| | Corto | XX | XX |
| nx10 Gbps | Largo | XX | XX |
| | Medio | XX | XX |
| | Corto | XX | XX |

3.2 Cuotas post-venta asociadas a los Servicios Soporte

| Movimiento | Cuota (€) |
|---|----------------------|
| Modificación Tipo Ethernet (ethertype) | X |
| Modificación (aumento/disminución) de la capacidad de un LAGL (1) | XX |

- (1) Tanto el aumento de la capacidad de un LAGL (que implica la adición de una o más interfaces) como la disminución de la capacidad, conllevan la modificación de las correspondientes cuotas periódicas asociadas al servicio soporte. En el caso del aumento de capacidad, se abonará adicionalmente, la cuota de alta correspondiente al incremento de enlaces en dicho LAGL.

Anexo II:

Precios del servicio NEBA¹⁰⁹

INDICE

| | | |
|-----|--|-----|
| 1 | INTRODUCCIÓN..... | 110 |
| 2 | SERVICIO NEBA COBRE..... | 110 |
| 2.1 | CUOTAS APERIÓDICAS DEL SERVICIO NEBA COBRE EN CONCEPTO DE ALTA | 110 |
| 2.2 | CUOTAS APERIÓDICAS DEL SERVICIO NEBA COBRE EN CONCEPTO POST-VENTAS | 111 |
| 2.3 | CUOTAS PERIÓDICAS DEL SERVICIO NEBA COBRE | 111 |
| 2.4 | SERVICIO DE MANTENIMIENTO PREMIUM DEL SERVICIO NEBA COBRE | 112 |
| 2.5 | PROCEDIMIENTOS MASIVOS | 112 |
| 3 | SERVICIO NEBA FTTH | 112 |
| 3.1 | CUOTAS APERIÓDICAS DEL SERVICIO NEBA FTTH EN CONCEPTO DE ALTA... | 112 |
| 3.2 | CUOTAS APERIÓDICAS DEL SERVICIO NEBA FTTH EN CONCEPTO DE POST-VENTAS | 112 |
| 3.3 | CUOTAS PERIÓDICAS DEL SERVICIO NEBA FTTH..... | 113 |
| 3.4 | SERVICIO DE MANTENIMIENTO PREMIUM DEL SERVICIO NEBA FTTH..... | 113 |
| 3.5 | PROCEDIMIENTOS MASIVOS | 114 |
| 4 | SERVICIOS SOPORTE | 114 |
| 4.1 | CUOTAS ASOCIADAS AL PPAI-E | 114 |
| 4.2 | CUOTAS ASOCIADAS A LA CAPACIDAD (TRÁFICO)..... | 114 |
| 4.3 | CUOTAS POST-VENTA ASOCIADAS A LOS SERVICIOS SOPORTE..... | 116 |

¹⁰⁹ El presente Anexo recoge la estructura y precios de la oferta NEBA vigente. Los precios que figuran en la misma deberán ser actualizados una vez la presente medida resulte de aplicación.

1 INTRODUCCIÓN

Este Anexo recoge los precios que OPERADOR AUTORIZADO deberá pagar a TELEFÓNICA DE ESPAÑA como contraprestación por el Servicio NEBA. OPERADOR AUTORIZADO estará obligado a satisfacer los precios vigentes en cada momento. Los precios están recogidos en los siguientes apartados estructurados como:

- Servicio NEBA Cobre
- Servicio NEBA FTTH
- Servicios Soporte del NEBA

Los precios son comunes a las variantes residencial y empresarial del servicio, excepto en los apartados en que explícitamente se indiquen precios específicos para cada variante.

2 SERVICIO NEBA COBRE

2.1 Cuotas aperiódicas del servicio NEBA COBRE en concepto de alta

NEBA con STB (servicio telefónico)

| Tipo de alta | Origen | Destino | Cuota | Cuota adicional por instalación de splitter (opcional) |
|--------------------|--|--------------|-------|--|
| Alta sobre Ocupado | Sólo STB | NEBA con STB | 46,63 | 31,74 |
| | GigADSL, ADSL-IP, NEBA, minorista con STB ¹ | NEBA con STB | 19,94 | |
| | Compartido con STB ¹ | NEBA con STB | 50,18 | |

NEBA sin STB (“naked”)

| Tipo de alta | Origen | Destino | Cuota | Cuota adicional por instalación de splitter (opcional) |
|--------------------|--|---|-------|--|
| Alta sobre vacante | - | NEBA sin STB | 68,08 | 18,86 |
| Alta sobre Ocupado | Sólo STB | NEBA sin STB | 36,99 | 31,74 |
| | GigADSL, ADSL-IP, NEBA, minorista con STB | NEBA sin STB (con cambio de servicio u operador) | 29,92 | |
| | GigADSL, ADSL-IP, NEBA con STB | NEBA sin STB (sin cambio de servicio ni operador) | 20,88 | |
| | GigADSL, ADSL-IP, NEBA, minorista sin STB ¹ | NEBA sin STB | 19,94 | |
| | Desagregado o compartido sin STB ¹ | NEBA sin STB | 36,99 | |
| | Compartido con STB ¹ | NEBA sin STB | 40,53 | |

¹La cuota es la misma con y sin cambio de operador

2.2 Cuotas aperiódicas del servicio NEBA COBRE en concepto post-ventas

| Movimiento | Cuota (€) |
|-------------------------------------|---|
| Baja NEBA sin STB | 18,40 |
| Baja NEBA con STB | 21,94 |
| Cambio de modalidad | 19,94 (más 31,74 con instalación de splitter) |
| Cambio de parámetros técnicos | 19,94 |
| Migración conexión entre dos pPAI-E | 19,94 |
| Instalación Splitter | 42,73 |
| Instalación PTR | 43,25 |

2.3 Cuotas periódicas del servicio NEBA COBRE

Las cuotas periódicas del servicio son:

| | Cuota mensual (€) |
|--|--|
| Recargo para conexiones de acceso indirecto NEBA sin STB | Igual a cuota de par completamente desagregado |
| Todas las modalidades de ADSL | 6,48 |

| | |
|-------------------------------|------|
| Todas las modalidades de VDSL | 6,48 |
|-------------------------------|------|

2.4 Servicio de mantenimiento premium del servicio NEBA COBRE

Las cuotas del servicio de mantenimiento premium son:

| Mantenimiento NEBA Cobre | Cuota de alta (€) | Cuota mensual (€) |
|---------------------------------|--------------------------|--------------------------|
| 12 h | 0 € | 5,00 |
| 8 h | 0 € | 7,40 |
| 6 h | 0 € | 11,90 |

La cuota por modificación del tipo de mantenimiento es de 14,14€

2.5 Procedimientos masivos

| Procedimientos masivos | | Cuota (€) |
|---|-----------------|------------------|
| Procedimientos masivos con actuaciones en la central (altas masivas sobre ocupado, migraciones desde GigADSL) | Acceso no naked | 138,43 + 17,90xN |
| | Acceso naked | 138,43 + 14,69xN |
| Procedimientos masivos sin actuaciones en central (migraciones desde ADSL-IP o intra-NEBA, migración de S-VLAN, cambio de perfil) | | 19,94+0,12xN |

Importes para N conexiones. Nunca llevan desplazamiento al domicilio del usuario final de OPERADOR AUTORIZADO

3 SERVICIO NEBA FTTH

3.1 Cuotas aperiódicas del servicio NEBA FTTH en concepto de alta

Las cuotas aperiódicas del servicio NEBA FTTH en concepto de alta son:

| | Cuota (€) |
|--|------------------|
| Alta sobre vacante (con instalación PTRO) | 68,17 |
| Alta sobre ocupado | 21,75 |
| Alta sobre ocupado con cambio de modalidad | 21,75 |

3.2 Cuotas aperiódicas del servicio NEBA FTTH en concepto de post-ventas

| | Cuota (€) |
|---------------------------|------------------|
| Modificación de modalidad | 21,75 |

| | |
|--|-------|
| Modificación de parámetros técnicos | 21,75 |
| Migración conexión entre pPAI-E | 21,75 |
| Instalación PTRO (1) | 68,17 |
| Baja | 19,27 |
| Notificación de falsa avería (incluye el coste por desplazamiento a domicilio, en su caso) (2) | 26,12 |

(3) El PTRO forma parte del Servicio NEBA, no obstante se prevé el caso de que OPERADOR AUTORIZADO pueda solicitar la reinstalación del PTRO.

(4) Cuando se reciba del operador un aviso de avería o incidencia y finalmente se compruebe que el fallo no es debido a defectos en la prestación del servicio por parte de Telefónica de España, se deberá abonar la siguiente cuantía en concepto de notificación de falsa avería o incidencia sin fundamento, independientemente de si se ha producido desplazamiento del técnico al domicilio del abonado o no. Idéntico importe será de aplicación a los franqueos indebidos.

3.3 Cuotas periódicas del servicio NEBA FTTH

Las cuotas periódicas del servicio NEBA FTTH son:

| | Cuota mensual (€) |
|-------------------------------|--------------------------|
| Todas las modalidades de FTTH | 19,93 |

3.4 Servicio de mantenimiento premium del servicio NEBA FTTH

Las cuotas del servicio de mantenimiento premium son:

| Mantenimiento NEBA Fibra | | Cuota de alta (€) | Cuota mensual (€) |
|------------------------------------|-----------------|--------------------------|--------------------------|
| Mantenimiento Integral Fibra (MIF) | “Día siguiente” | 0 € | 10 |

El plazo y precio indicado en la tabla anterior están recogidos en las condiciones generales del servicio publicadas por Telefónica¹¹⁰: “Día Siguiente”: Telefónica atenderá a los avisos de avería antes de las 20:00 de día siguiente, tanto si la avería se registra antes o después de las 12:00.

110 Disponibles en el siguiente enlace:
<http://www.movistar.es/rpmm/estaticos/negocios/fijo/puestos-de-trabajo/contratos/cg-mantenimiento-integral-fibra-negocios.pdf>

3.5 Procedimientos masivos

| Movimiento | Precio (€) |
|--|-------------------|
| Modificación masiva de modalidad NEBA FTTH | 21,75 + 0,12 x N |

Importes para N conexiones. Nunca llevan desplazamiento al domicilio del usuario final de OPERADOR AUTORIZADO

4 SERVICIOS SOPORTE

4.1 Cuotas asociadas al pPAI-E

Las cuotas de alta y mensual asociadas al pPAI-E son:

| pPAI-E | Alcance | Cuota de alta (€) | Cuota mensual (€) |
|---------------|----------------|--------------------------|--------------------------|
| 1 Gbps | Largo | 467,26 | 42,46 |
| | Medio | 385,37 | 29,96 |
| nx1 Gbps | Largo | nx467,26 | nx42,46 |
| | Medio | nx385,37 | nx29,96 |
| 10 Gbps | Largo | 2.249,22 | 314,35 |
| | Medio | 1.975,10 | 272,53 |
| nx10 Gbps | Largo | nx2.249,22 | nx314,35 |
| | Medio | nx1.975,10 | nx272,53 |

4.2 Cuotas asociadas a la capacidad (tráfico)

Las cuotas que se facturan por la capacidad contratada en Mbps en cada pPAI-E del sector por la calidad del Servicio NEBA contratada por OPERADOR AUTORIZADO son:

| CAPACIDAD CONTRATADA | Cuota mensual (€/Mbps) Hasta 31 de diciembre de 2017 | Cuota mensual (€/Mbps) Desde 1 de enero de 2018 |
|---------------------------------|---|--|
| Calidad Best Effort | 4,79 | 5,14 |
| Calidad Oro | 1,16x4,79=5,56 | 1,16x5,14=5,96 |
| Calidad Real Time | 1,33x4,79=6,37 | 1,33x5,14=6,84 |

Las cuotas que se facturan por la capacidad excedida en Mbps en cada sector por la calidad del Servicio NEBA contratada por OPERADOR AUTORIZADO son:

| CAPACIDAD EXCEDIDA | Cuota mensual (€/Mbps) | | |
|---------------------------|-------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|
| | Hasta 25% de exceso | Entre 25% y 75% de exceso | Más de 75% de exceso |
| Calidad Best Effort | 1xprecio capacidad contratada | 1,50xprecio capacidad contratada | 2xprecio capacidad contratada |
| Calidad Oro | 1xprecio capacidad contratada | 1,29xprecio capacidad contratada | 1,72xprecio capacidad contratada |
| Calidad Real Time | 1xprecio capacidad contratada | 1,13xprecio capacidad contratada | 1,50xprecio capacidad contratada |

La capacidad excedida sólo se facturará si OPERADOR AUTORIZADO excede el tráfico en el sector, siempre y cuando no tenga marcado en el mismo la opción de descarte de tráfico.

El importe total a facturar dependerá de la capacidad contratada o reservada R y de la capacidad efectivamente demandada D (conforme a la regla del percentil 95). El cuadro siguiente resume cómo se aplican los factores de sobrecoste indicados.

| Calidad Best Effort | |
|--|---|
| Capacidad demandada D Capacidad reservada R | Importe a facturar por capacidad contratada y exceso de capacidad demandada (precio capacidad contratada P) |
| D entre 0 y R | $R \times P$ |
| D entre R y $1,25 \times R$ | $(R + (D - R) \times 1) \times P$ |
| D entre $1,25 \times R$ y $1,75 \times R$ | $(1,25 \times R + (D - 1,25 \times R) \times 1,5) \times P$ |
| D superior a $1,75 \times R$ | $(1,25 \times R + (1,75 \times R - 1,25 \times R) \times 1,5 + (D - 1,75 \times R) \times 2) \times P$ |

| Calidad Oro | |
|--|---|
| Capacidad demandada D Capacidad reservada R | Importe a facturar por capacidad contratada y exceso de capacidad demandada (precio capacidad contratada P) |
| D entre 0 y R | $R \times P$ |
| D entre R y $1,25 \times R$ | $(R + (D - R) \times 1) \times P$ |
| D entre $1,25 \times R$ y $1,75 \times R$ | $(1,25 \times R + (D - 1,25 \times R) \times 1,29) \times P$ |
| D superior a $1,75 \times R$ | $(1,25 \times R + (1,75 \times R - 1,25 \times R) \times 1,29 + (D - 1,75 \times R) \times 1,72) \times P$ |

| Calidad Real Time | |
|--|---|
| Capacidad demandada D Capacidad reservada R | Importe a facturar por capacidad contratada y exceso de capacidad demandada (precio capacidad contratada P) |
| D entre 0 y R | $R \times P$ |
| D entre R y $1,25 \times R$ | $(R + (D - R) \times 1) \times P$ |
| D entre $1,25 \times R$ y $1,75 \times R$ | $(1,25 \times R + (D - 1,25 \times R) \times 1,13) \times P$ |
| D superior a $1,75 \times R$ | $(1,25 \times R + (1,75 \times R - 1,25 \times R) \times 1,13 + (D - 1,75 \times R) \times 1,5) \times P$ |

4.3 Cuotas post-venta asociadas a los Servicios Soporte

| Movimiento | Cuota (€) |
|---|-------------------------|
| Modificación de Capacidad Contratada de una QoS (1) | 120 |
| Modificación de política de Descarte de una QoS en un Sector | 600 |
| Modificación (disminución) de la capacidad de un pPAI-E con LAG (2) | 240 |
| Modificación Tipo Ethernet (ethertype) | 120 |
| Migración masiva de S-VLAN (3) | $19,94 + 0,12 \times N$ |

(1) Por modificación de la capacidad contratada de una o varias QoS en un pPAI-E.

(2) Tanto el aumento de la capacidad de un pPAI-E con LAG (que implica la adición de una o más interfaces) como la disminución de la capacidad conllevan la modificación de las correspondientes cuotas periódica del p-PAI-E.

(3) Importe para N conexiones

Anexo III:

Costes de red a partir de los servicios mayoristas NEBA local

Prestación de acceso de banda ancha a partir de NEBA local

El test de replicabilidad calcula el VAN de un determinado producto minorista. Para ello, se hace un cálculo del flujo de caja (ingresos y costes) durante el tiempo de permanencia medio de los clientes. Como parte de este proceso, se estima el coste que un operador igualmente eficiente que Telefónica tendría para prestar el servicio minorista a partir del servicio mayorista NEBA local. Para ello, se parte de los precios de dicho servicio mayorista, sumando los costes de red propia necesarios para prestar dicho servicio. A estos costes de red de banda ancha se añaden otros costes para prestar el producto minorista, como pueden ser los costes de contenido, de comercialización, servicio telefónico, etc. Este anexo describe el cálculo de los costes de red para banda ancha.

Tomando como servicio mayorista de partida NEBA local, los costes mayoristas unitarios usados en el cálculo del VAN son la cuota de acceso FTTH, la cuota de alta (constituida por la media entre la cuota de alta sobre vacante y la de alta sobre ocupado) y la cuota de baja; estas dos últimas cuotas, al tratarse de pagos únicos, se mensualizan teniendo en cuenta la vida útil de un cliente FTTH. En caso de añadirse en el futuro al Anexo de precios de la oferta de referencia otros conceptos recurrentes o de alta asociados al acceso de usuario¹¹¹, se añadirían también al cálculo.

El coste de red debe sumar a los costes mayoristas indicados anteriormente los costes necesarios para replicar el servicio minorista en la red del operador a partir de NEBA local. Estos costes incluyen costes derivados de la oferta de referencia (como el precio del PAI-L) y costes de red propia, compuestos en particular de coste de entrega de señal, coste de red troncal (agregación ethernet y red IP, BRAS, acceso a internet, hosting) y costes comunes (un mark-up de un 5% sobre los costes de red propia).

Los costes de red estimados se calculan en función del tráfico medio en hora cargada consumido por cliente, para de este modo poder tener en cuenta los diferentes costes asignados a cada modalidad minorista. Por lo tanto, los costes unitarios que se extraen del modelo de costes ascendente de banda ancha (BU-LRIC) y de los elementos de costes adicionales (como la entrega de señal o el acceso mayorista a internet) son función de este tráfico. Estos valores de tráfico se basan en los aprobados en la Resolución, de 10 de enero de 2017, por la cual se aprueba la revisión del precio de la capacidad en PAI del servicio de banda

¹¹¹ Existen otros conceptos recurrentes, como los asociados al PAI-L, que se corresponden con la infraestructura necesaria para prestar el servicio y no directamente con un acceso de usuario.

ancha mayorista NEBA. En esta Resolución se actualizó la parametrización del modelo de costes BU-LRIC y se aplicó un tráfico medio por usuario FTTH de 890 kb/s para 2017. Los datos usados en el test de replicabilidad son los previstos para el año 2018, lo que con el crecimiento identificado en dicha Resolución supone un tráfico medio por usuario FTTH para 2018 de 1.128 kb/s. El modelo usado para estimar los costes de red asigna un tráfico medio a cada modalidad minorista basado en las relaciones entre los tráficos de las diferentes modalidades que se tuvo en cuenta en el modelo BU-LRIC, actualizadas a las modalidades existentes hoy¹¹², y de modo que la media ponderada (con el número de usuarios de Telefónica de cada modalidad) de las diferentes modalidades resulte en la media global por cliente mencionada.

Así, se calcula el coste unitario derivado del coste del tráfico en el PAI-L:

- El coste del tráfico (capacidad) es cero, pues la estructura de precios de NEBA local presentada por Telefónica no contiene este concepto.
- El coste del PAI-L depende del tráfico medio por cliente y del coste medio (por kb/s) del PAI-L; este último valor se obtiene mensualizando los costes de alta del PAI-L (valor medio entre media y larga distancia) y sumando el coste mensual del PAI-L, y asumiendo una utilización máxima del 70%. El PAI-L utilizado es el de 10 Gb/s.

En cuanto al coste de red propia, sus componentes se calculan así:

- Entrega de señal desde la central cabecera a la red del operador: depende del tráfico por cliente y del coste mensualizado (y por kbit/s) de la entrega de señal. Se supone una EdS basada completamente en uso de enlaces de fibra propia dedicada, a 10 Gb/s, y usada al 70% de su capacidad, con un periodo de amortización de 20 años y unos costes de mantenimiento mensuales del 10% del coste de despliegue.
- Red de agregación: conexión entre el punto de entrega y la red IP. Este coste depende del tráfico medio por cliente y del coste imputado en el año correspondiente a la red de agregación. Estos costes se obtienen de los datos del modelo de costes de banda ancha, teniendo en cuenta que la red de agregación correspondería a la infraestructura física, equipos y enlaces de las capas de la red de agregación necesarios para enlazar las centrales cabecera ópticas con el punto de acceso provincial de la red IP.
- Red IP: interconecta los puntos de acceso de las redes provinciales de agregación, proporcionando conectividad para los diferentes servicios y a

¹¹² Se han añadido las modalidades de 100 Mb/s y 600 Mb/s respecto a las consideradas en el Proyecto de Medida. Asimismo, se ha actualizado el número de usuarios de cada modalidad en 2017 para la estimación de los tráficos por modalidad.

internet. Su coste depende del tráfico¹¹³ medio por cliente y del coste imputado de la red IP. Estos costes se obtienen de los datos del modelo de costes de banda ancha, que incorpora la infraestructura física, equipos y enlaces necesarios para la conectividad de las redes de agregación provinciales y dimensiona y costea la red IP para cursar el tráfico correspondiente al año requerido.

- Coste del BRAS: se obtiene de los datos del modelo de costes de banda ancha. Se toma un coste fijo por usuario.
- Coste de acceso a internet: depende del tráfico medio por cliente y del coste del acceso mayorista a internet por un proveedor de acceso. Se parte de un coste del acceso estimado en 1€ por Mb/s para 2018 atendiendo a la tasa de descenso de precio de los servicios de tránsito IP, para asignar a cada usuario un coste proporcional, en función del tráfico medio por usuario de la modalidad correspondiente; el tráfico encaminado a Internet se supone que es un 70% del tráfico medio por conexión en la hora cargada, quedando el 30% restante en la propia red del operador.
- Coste de hosting: coste de servicios adicionales como correo electrónico, capacidad de almacenamiento, etc.

Costes adicionales debidos al servicio de IPTV a partir de NEBA local

Cuando se analiza la replicabilidad de los paquetes de banda ancha con servicio de IPTV (entendida como distribución de un mismo contenido simultáneamente a todos los usuarios, es decir, no se trata de TV en modo OTT o de video bajo demanda) debe tenerse en cuenta el impacto de este servicio sobre el servicio mayorista a partir del que se construye la replicabilidad de estas ofertas, NEBA local, y sobre la red propia necesaria para prestar el servicio minorista.

Este impacto viene dado por el mayor ancho de banda medio de los usuarios abonados a estos paquetes. Cabe distinguir entre paquetes con servicios de IPTV que incluyen eventos deportivos de visión masiva (en particular, paquetes con fútbol) y paquetes IPTV sin estos contenidos. El caso peor viene dado por los primeros, puesto que en la hora cargada un elevado número de usuarios está viendo los contenidos (el partido de fútbol, típicamente), lo que supone un mayor tráfico medio por usuario, para el que debe dimensionarse la red y calcularse la replicabilidad.

El servicio mayorista NEBA local no ofrece la funcionalidad de replicación de tramas multicast en el PAI-L, lo que implica que el tráfico entregado al mismo

¹¹³ Se toma la suma del tráfico ascendente y descendente, dado que los flujos en la red IP pueden ser muy diversos.

mediante la entrega de señal debe sumar los tráficos de IPTV de cada usuario, así como su consumo de internet.

El tráfico medio por usuario de IPTV viene dado por la multiplicación del tráfico de un canal IPTV en la hora cargada (un canal en HD, estimado en 6 Mb/s a partir de datos de operadores) y el factor de concurrencia entre los clientes con acceso a estos contenidos. Este factor se ha calculado en un 50% para el caso de servicios IPTV Premium (con fútbol), en base a datos de medición de audiencias¹¹⁴ y datos de clientes premium IPTV de los diferentes operadores.

Para calcular el coste de la red de agregación provincial, al tráfico debido a IPTV debe sumarse el correspondiente al servicio de acceso a internet. Se considera que éste es menor que el tráfico que generaría dicho acceso a Internet en la hora cargada si no estuviera visualizando la TV. En concreto, se estima que, independientemente de la velocidad del acceso a Internet contratada, el uso de internet en la hora cargada de IPTV (es decir, visualizando contenido audiovisual Premium) equivale al de una modalidad de acceso de 10 Mb/s. Ello se justifica puesto que los recursos dimensionados y costeados para transmitir el tráfico de TV permiten soportar también el tráfico de Internet de dicho acceso cuando no se está visualizando la TV; es decir, el coste así calculado y asignado a la red de agregación abarca tanto el uso de IPTV como el uso de internet sin TV en ese acceso.

Como se ha indicado, el tráfico de IPTV debe ser entregado por la red de agregación al PAI-L en forma de flujos *unicast* individuales para cada cliente; estos flujos individuales serán transportados por la red de agregación desde la red IP del operador. Se considera que en ésta última el operador puede hacer uso de una distribución IPTV más eficiente mediante *multicast*.

Así, se calcula el coste de cada modalidad minorista analizada teniendo en cuenta estos factores, sobre la misma base de cálculo que los paquetes sin IPTV. Se tienen en cuenta por tanto estas diferencias:

- El mayor tráfico medio por cliente (suma de internet así como IPTV) descrito anteriormente, aplicable al PAI-L, la entrega de señal y la red de agregación provincial.
- En la red IP, se añaden, sobre los costes de la modalidad de acceso a Internet contratada, los costes debidos a la transmisión *multicast* de los contenidos y asignables a cada acceso.

¹¹⁴ <http://www.barloventocomunicacion.es/images/audiencias/barlovento-audiencias-diciembre2016.pdf>, página 16.

Anexo IV:

Información a suministrar por Telefónica

1. Comunicación previa de ofertas de carácter indefinido

Telefónica deberá notificar con un mes de antelación con respecto a su fecha de comercialización efectiva todas las ofertas de banda ancha de carácter indefinido dirigidas al segmento residencial (es decir, de nuevos productos o empaquetamientos)¹¹⁵.

La obligación de comunicación se extiende a todos los productos de banda ancha de Telefónica, tengan o no la calificación de emblemáticos.

En el momento de la comunicación, se debe presentar la siguiente información:

- **Código de producto**, que deberá ser único para cada uno de ellos. Las combinaciones de elementos adicionales que puedan surgir a partir de un producto básico deberán tener un código diferenciado. Este sería el caso de un producto convergente básico (como el *Fusión 50Mb*) sobre el que se pueden contratar módulos audiovisuales a cambio de un precio incremental (*Cine, Series, Premium, Motor, etc.*).
- **Características generales del producto**, como la tecnología de acceso a la banda ancha (cobre o fibra) o la velocidad de conexión.
- **Precio**, identificando los distintos componentes del mismo (cuota de alta, cuota mensual, precio por tráfico, etc.).
- **Área geográfica de comercialización del producto** (por ejemplo, todo el territorio nacional, sólo zona BAU, etc.).
- Periodo mínimo de **permanencia** y, en su caso, penalización en caso de su incumplimiento.
- Nombre comercial.

¹¹⁵ Tal y como establece la Resolución de los mercados 3 y 4, este plazo mínimo de notificación se prolongará en el caso de que la información puesta a disposición de la CNMC no esté completa o sea incorrecta, por el tiempo que medie entre la solicitud de información adicional y la recepción de dicha información. Por tanto, los requerimientos de información que se formulen en relación con la comunicación de nuevos productos paralizarán el cómputo del plazo establecido. Esta misma previsión es extensible a la comunicación de promociones.

- Cualquier otra información relevante en la configuración del producto.
- Cuando el servicio de banda ancha se presenta en forma de **empaquetamiento**, se deberá informar adicionalmente de:
 - o Servicios incluidos en el empaquetamiento, y características de cada uno de ellos.
 - o Precio de comercialización separada de los diferentes componentes del empaquetamiento.
 - o Imputación del precio total del empaquetamiento a cada uno de los servicios que lo integra, de manera coherente con el SCC.
 - o Condiciones de des-empaquetamiento.
 - o Tráficos estimados de los elementos incluidos en el paquete, si fuera necesario para la determinación del VAN.

También deberán ser comunicadas con un mes de antelación las modificaciones en precio o prestaciones de productos ya existentes en el catálogo de Telefónica.

2. Comunicación previa de ofertas de carácter no indefinido

Telefónica está obligada a comunicar la comercialización de otras ofertas de carácter no indefinido (promociones) con una antelación mínima de 15 días¹¹⁶.

Las promociones que recaigan sobre el componente móvil (como las de subvención al terminal) o sobre el componente audiovisual (como la “degustación” de determinados contenidos) deben ser comunicadas a la CNMC

¹¹⁶ Este plazo se entiende sin perjuicio de que se establezcan mecanismos, como el de las promociones marco, que flexibilicen la comunicación de ofertas promocionales por parte de Telefónica.

siempre que un cliente de banda ancha de Telefónica sea susceptible de contratarlas.

En el oficio de notificación, Telefónica deberá informar a la CNMC de los siguientes extremos:

- **Código de la promoción**, que deberá identificar cada una de las ofertas de carácter no indefinido que Telefónica lleve a cabo.
- **Producto** o productos sobre los que recaen la promoción.
- Inicio y fin de la **ventana de contratación**.
- Clientes **destinatarios** de la oferta (altas nuevas o clientes en planta).
- **Ámbito geográfico** de la oferta.
- **Conceptos promocionados** (por ejemplo, descuentos aplicados, regalos vinculados a la contratación de un producto o paquete, etc.).
- **Coste promocional**, que deberá ser el mismo para todos los productos sobre los que recaiga una misma oferta¹¹⁷.
- **Periodo de permanencia** ligado a la promoción, si lo hubiera, y penalización en caso de incumplimiento.

3. Información a suministrar con carácter mensual

La información se debe presentar antes del último día del mes siguiente y deberá presentarse en formato Excel.

3.1. Información relativa a los productos de banda ancha

- Planta de clientes minoristas de banda ancha de los productos que se comercialicen en el segmento residencial.

Para cada producto, se deberá distinguir el número de clientes que cuentan con las diferentes modalidades del servicio de televisión de pago (incluyendo combinaciones de éstas).

¹¹⁷ Una acción comercial que consista, por ejemplo, en la gratuidad del precio incremental del componente *Premium Extra*, puede tener un coste diferente en función del producto sobre el que recaiga la promoción. Ello se debe a que el precio incremental del componente *Premium Extra* es de 65 euros mensuales para los paquetes *Fusión* y de 45 para los paquetes *Fusión +2*. En estos casos, Telefónica deberá comunicar con código separado las promociones que tengan coste diferente, aun incardinándose ambas en una misma acción comercial.

- Altas de nuevos clientes, excluyendo migraciones, de los productos de banda ancha de Telefónica, con el mismo nivel de detalle que la información sobre planta de clientes. Es decir, se deberá informar de las altas correspondientes a las distintas combinaciones de modalidades adicionales.

3.2. Información relativa al servicio de televisión de pago

- Planta de clientes de cada uno de las modalidades del servicio de televisión de pago de Telefónica¹¹⁸, distinguiendo:
 - Clientes que reciben el servicio como parte de un paquete de banda ancha de aquéllos otros que lo tienen contratado de manera separada.
 - Clientes que reciben el servicio a través de tecnologías IPTV, OTT, Satélite o cualquier otra que pudiera emplearse.
- Planta de clientes que tienen contratados canales de manera individual (suscripciones individuales), teniendo en cuenta las distinciones anteriores.

3.3. Información relativa a ofertas promocionales

- Número de clientes captados por cada una de las promociones comercializadas por Telefónica¹¹⁹.

3.4. Información correspondiente a los servicios mayoristas NEBA local y NEBA fibra regulados

- Número de líneas de los servicios mayoristas NEBA local y NEBA fibra, expresado en términos mensuales y a último día de mes. Esta información se detallará en función de cada uno de los demandantes de acceso.
- Ingresos totales por mes correspondientes a los conceptos que figuran en las ofertas mayoristas NEBA local y NEBA fibra, de manera separada por concepto, y detallando los ingresos procedentes de los distintos

¹¹⁸ Las modalidades del servicio de televisión de pago son agrupaciones de canales bajo una denominación común y un precio específico distinto del de contratación individualizada de los canales que los integran. Ejemplo de ellos pueden ser los módulos *Cine*, *Series*, *Motor*, *Premium*, *Premium Extra*, etc.

¹¹⁹ La información sobre clientes captados deberá estar referenciada al código de cada promoción.

demandantes de acceso¹²⁰. Los posibles descuentos que se aplicaran deberán ser detallados de manera separada.

3.5. Información correspondiente a las líneas mayoristas de banda ancha vinculadas a acuerdos comerciales

- Número de líneas de acceso a la red de fibra de Telefónica vinculadas a los acuerdos comerciales que suscriba con terceros operadores, expresado en términos mensuales y a último día de mes. Esta información se detallará en función de cada uno de los demandantes de acceso y/o de cada acuerdo.
- Ingresos totales por mes correspondientes a los conceptos que figuran en los acuerdos comerciales de acceso a la red de fibra de Telefónica, de manera separada por concepto, y detallando los ingresos procedentes de los distintos demandantes de acceso¹²¹. Los posibles descuentos que se aplicaran deberán ser detallados de manera separada.

4. Información a suministrar con carácter semestral

La información que se presente deberá referirse a los semestres naturales del año, y debe ser entregada a la CNMC antes de los días 1 de septiembre y 1 de marzo. Salvo que se indique lo contrario, los datos que se entreguen en estas fechas corresponderán, respectivamente, al primer semestre del año en curso y al segundo del año anterior.

La respuesta al requerimiento se presentará en formato Excel, de manera que sea posible el tratamiento de la información.

4.1. Tráfico de voz fija

- Número total de clientes de las tarifas de voz fija que forman parte de los paquetes de banda ancha, expresado en términos mensuales.

¹²⁰ No formará parte del requerimiento de información mensual la información relativa a conceptos de orden secundario que se somete únicamente al principio de razonabilidad, según lo previsto en el apartado II.3.3.3., y que no forman parte del cálculo del VAN.

¹²¹ No formará parte del requerimiento de información mensual la información relativa a conceptos equivalentes a los que figuran en NEBA local y NEBA fibra que se encuentran sujetos al principio de razonabilidad.

Tabla IV.1 Planta de clientes de las tarifas planas de voz fija

| Denominación del producto | mes 1 | (...) | (...) | mes 6 |
|--|-------|-------|-------|-------|
| Tarifa Plana Nacional | | | | |
| Tarifa Plana Nacional con llamadas a móviles | | | | |
| (...) | | | | |

- Tráfico cursado por los clientes de las tarifas de tráfico de voz desde redes fijas, por mes y tipo de llamada.

Tabla IV.2. Minutos cursados por tipo de llamada de las tarifas de tráfico de voz empaquetadas con el servicio de banda ancha

| Denominación del producto | Tipo de llamada | mes 1 | (...) | (...) | mes 6 |
|---|-----------------|-------|-------|-------|-------|
| Tarifa Plana Nacional | Metropolitana | | | | |
| | Provincial | | | | |
| | Interprovincial | | | | |
| | Fijo-móvil | | | | |
| | Internacionales | | | | |
| Tarifa Plana Nacional con llamadas a móviles | Metropolitana | | | | |
| | Provincial | | | | |
| | Interprovincial | | | | |
| | Fijo-móvil | | | | |
| | Internacionales | | | | |
| (...) | (...) | | | | |

4.2. Información sobre el componente de telefonía móvil

- Líneas móviles asociadas a los distintos tipos de paquetes convergentes, con el siguiente nivel de detalle:
 - Líneas principales. Se considera “línea principal” la primera línea móvil asociada a un paquete de banda ancha convergente.
 - Líneas incluidas en los paquetes convergentes, que son las líneas móviles, distintas de la principal, que forman parte del paquete sin

necesidad de que el cliente pague un precio incremental adicional¹²².

- Líneas adicionales, que tienen carácter opcional para el cliente, para cuyo disfrute es necesario que el cliente pague un precio incremental adicional al correspondiente al empaquetamiento de banda ancha contratado¹²³.

¹²² En el caso de los paquetes Fusión +2, se deberá informar del número de segundas líneas activas. En el caso de los paquetes Fusión +4, se deberá informar de la cantidad global de segundas, terceras y cuartas líneas activas.

¹²³ En esta categoría se incardinan (i) líneas adicionales Fusión, que por 32 euros mensuales (IVA incluido) permiten realizar llamadas móviles ilimitadas y una franquicia de datos de 3GB; (ii) las líneas asociadas a paquetes convergentes que no tienen cuota mensual, pero que llevan aparejado un precio por llamada cursada y 200MB de franquicia de datos móviles; (iii) cualquier otra línea cuya contratación esté condicionada a contar con un paquete de banda ancha de Telefónica.

Tabla IV.5. Evolución de las planta y desglose de las líneas principales, líneas adicionales totales, y líneas incluidas totales y vinculadas empaquetamientos de banda ancha convergentes

| Denominación del producto | mes 1 | (...) | mes 6 |
|---|--------------|--------------|--------------|
| Fusión | | | |
| Líneas principales (llamadas ilimitadas/10GB) | | | |
| Líneas adicionales (llamadas ilimitadas/3GB) | | | |
| Líneas adicionales (0cmin./200MB) | | | |
| Fusión +2 | | | |
| Líneas principales (llamadas ilimitadas/12GB) | | | |
| Líneas activas incluidas en el paquete (llamadas ilimitadas/12GB) | | | |
| Líneas adicionales (llamadas ilimitadas/3GB) | | | |
| Líneas adicionales (0cmin./200MB) | | | |
| Fusión +4 | | | |
| Líneas principales (llamadas ilimitadas/12GB) | | | |
| Líneas activas incluidas en el paquete (llamadas ilimitadas/12GB) | | | |
| Líneas adicionales (llamadas ilimitadas/3GB) | | | |
| Líneas adicionales (0cmin./200MB) | | | |
| Fusión Contigo/Series | | | |
| Líneas principales (llamadas ilimitadas/5GB) | | | |
| Líneas adicionales (llamadas ilimitadas/3GB) | | | |
| Líneas adicionales (0cmin./200MB) | | | |
| (...) | | | |

- Número total de líneas móviles incluidas en paquetes de banda ancha convergentes de Telefónica, agregadas en función de sus prestaciones¹²⁴.

¹²⁴ Es decir, sin distinguir entre líneas principales, líneas incluidas en los empaquetamientos convergentes y líneas adicionales.

Tabla IV.4 Total de líneas móviles Fusión

| Denominación del producto | mes 1 | (...) | mes 6 |
|---------------------------------|-------|-------|-------|
| Fusión llamadas ilimitadas/3GB | | | |
| Fusión llamadas ilimitadas/10GB | | | |
| Fusión 200 minutos/2GB | | | |
| (...) | | | |

- Tráfico franquiciado del componente móvil de las tarifas móviles incluidas o vinculadas a los paquetes de banda ancha convergentes.

Tabla IV.6. Tráfico del componente móvil las tarifas móviles incluidas y vinculadas empaquetamientos de banda ancha convergentes (dentro de la franquicia de datos)

| Denominación del producto | Tipo de llamada | mes 1 | (...) | (...) | mes 6 |
|---------------------------|---|-----------------|-------|-------|-------|
| | A fijos | | | | |
| | Móvil on-net | | | | |
| | Móvil off-net | | | | |
| | Movistar Fusión llamadas ilimitadas/10GB | Internacionales | | | |
| | SMS on net | | | | |
| | SMS off net | | | | |
| | Consumo de datos móviles (GB de bajada y subida) | | | | |
| | A fijos | | | | |
| | Móvil on-net | | | | |
| | Móvil off-net | | | | |
| | Movistar Fusión llamadas ilimitadas /5GB | Internacionales | | | |
| | SMS on net | | | | |
| | SMS off net | | | | |
| | Consumo de datos móviles (GB de bajada y subida) | | | | |
| | (...) | (...) | | | |

- Tráfico no franquiciado del componente móvil de las tarifas móviles incluidas o vinculadas a los paquetes de banda ancha convergentes. Se deberá completar una tabla con la misma estructura que la IV.5.
- Sólo en aquellas tarifas móviles que impongan un establecimiento de llamada¹²⁵, se deberá aportar el número de llamadas cursadas, siguiendo la estructura de la tabla IV.5.
- Ingresos brutos y netos por concepto generados por los OMV completos con los que Telefónica tenga suscrito un acuerdo de acceso y originación mayorista en redes móviles, de manera separada para cada uno de ellos.
- Líneas correspondientes a cada OMV completo a los que Telefónica presta el servicio de acceso y originación mayorista en redes móviles.
- En caso de que Telefónica suscriba un nuevo acuerdo con un OMV, o modifique uno existente, deberá notificarse a la CNMC en el requerimiento de información semestral.

4.3. Información sobre el componente audiovisual

Telefónica estará obligada a presentar la contabilidad de costes directamente atribuibles a cada uno de los canales incluidos –total o parcialmente– en el componente audiovisual de los empaquetamientos de banda ancha sujetos al ERT. Además, deberá poner a disposición de la CNMC la metodología de cálculo de los costes imputables a cada canal, así como los criterios de atribución, imputación y distribución de los distintos costes recogidos en la contabilidad de costes¹²⁶.

La información suministrada y los criterios adoptados debe ser coherente con la provista a la CNMC en el contexto de los compromisos adoptados en el expediente C/0612/14 TELEFÓNICA/DTS. Por tanto, la información suministrada sobre el componente audiovisual deberá recoger los mismos conceptos, utilizar los mismos criterios de imputación y partir de las mismas magnitudes que la provista en el marco del expediente C/0612/14 TELEFÓNICA/DTS.¹²⁷

¹²⁵ Este sería el caso, por ejemplo, de la línea vinculada a los paquetes Fusión que ofrece llamadas a 0 céntimos por minuto y 200MB de franquicia de datos móviles.

¹²⁶ Las modificaciones de dicha metodología o de los criterios de imputación deberán ser asimismo notificadas a la CNMC.

¹²⁷ La diferencia de periodicidad entre la contabilidad de costes audiovisual del expediente C/0612/14/TELEFONICA/DTS y la contabilidad requerida en el presente procedimiento puede conducir a diferencias de resultados de orden menor entre ambas entregas de información. Si así fuera, Telefónica deberá especificar las diferencias constatadas, detallando las magnitudes que varían. Si las desviaciones fueran relevantes, se procederá a realizar los ajustes necesarios.

Canales propios de Telefónica y plataforma YOMVI

- Relación actualizada de canales.
- Ingresos y costes devengados para cada canal, con el siguiente nivel de desglose:
 - Costes totales de producción del canal.
 - Costes totales de los derechos los contenidos emitidos en el canal.
 - Ingresos generados por publicidad.
 - Ingresos generados por la concesión de licencias a terceros por la emisión del canal.
 - Ingresos generados por la concesión de licencias a terceros de emisión de contenidos incluidos en el canal, o por la distribución a través de otros medios (por ejemplo, ventas en DVD).

En la respuesta al requerimiento semestral de septiembre se aportará la información correspondiente al primer semestre de ese año, mientras que la respuesta al requerimiento de febrero se referirá al segundo semestre del año anterior.

Los ingresos y costes se referirán a todos los canales propios de Telefónica, así como a la plataforma YOMVI, independientemente de que estos canales formen parte de la oferta mayorista de canales de Telefónica.

- Coste medio por abonado estimado por Telefónica para cada canal para el año natural sobre el que se presentan los ingresos y costes presupuestados. Se deberá detallar qué estimación de planta de clientes se ha utilizado, si ésta difiriera de la correspondiente a la del último dato disponible.
- Ingresos y costes presupuestados de los contenidos de producción propia en el periodo de referencia¹²⁸. Este sería el caso de las series o programas producidos por la propia Telefónica que se emitan en su plataforma de televisión de pago.

¹²⁸ La información que se presente en el mes de septiembre de cada año corresponderá al siguiente año natural completo. La información que se presente en el mes de febrero se referirá al año natural en curso, y podrá corregir la información presentada en el mes de septiembre.

- CPA mayorista actualizado para cada uno de los canales que integran la oferta mayorista¹²⁹.

Canales de terceros

- Relación actualizada de canales de terceros incluidos en el servicio de televisión de pago de Telefónica.
- Relación completa de los contratos suscritos entre Telefónica y los titulares de los canales. Para cada contrato, se deberá identificar:
 - El canal o grupo de canales a los que se refiere el contrato.
 - Fechas de inicio y finalización.
 - El importe total para todo su periodo de vigencia.
 - El importe imputado al periodo de vigencia de la revisión de parámetros¹³⁰.
- Coste medio por abonado estimado por Telefónica para cada canal de terceros para el año natural sobre el que se presenta la información contractual. Se deberá detallar qué estimación de planta de clientes se ha utilizado, si ésta difiriera de la correspondiente a la del último dato disponible.
- Ingresos y costes devengados para cada canal en el periodo de referencia anterior¹³¹.

4.4 Información sobre los servicios mayoristas NEBA local y NEBA fibra

Indicar el valor, para el período reportado, del tráfico medio por usuario residencial en la hora cargada. Este tráfico no deberá incluir la TV distribuida mediante multicast. Los usuarios deberán ser los minoristas, es decir, el tráfico considerado no incluirá el tráfico de servicios mayoristas.

¹²⁹ Cuando se produzca una modificación en los CPA, se incluirá esta información en el requerimiento de información semestral, precisando la fecha de aplicación del nuevo CPA, sin perjuicio de que Telefónica informe a la CNMC de este cambio por otras vías.

¹³⁰ La información que se presente en el mes de septiembre de cada año corresponderá al siguiente año natural completo. La información que se presente en el mes de febrero se referirá al año natural en curso.

¹³¹ En la respuesta al requerimiento semestral de septiembre se aportará la información correspondiente al primer semestre de ese año, mientras que la respuesta al requerimiento de febrero se referirá al segundo semestre del año anterior.

5. Otra información a presentar por Telefónica

Con la entrega de las contabilidades regulatorias de Telefónica y de Telefónica Móviles correspondientes a cada año, Telefónica deberá presentar, como documentación soporte de la misma, la información necesaria para poder determinar los costes comerciales correspondientes a los diferentes segmentos de clientes de Telefónica a partir del SCC, de manera coherente con los principios impuestos en el ERT.

Por otro lado, la información del requerimiento semestral se aplicará sin perjuicio de la consideración de datos procedentes de requerimientos de información de carácter complementario, que pueden tener como objeto la utilización de datos más actualizados sobre parámetros específicos del test de replicabilidad sujetos a mayor variabilidad (por ejemplo, consumos de banda ancha móvil, o costes del servicio de televisión de pago), o cualquier otro necesario para determinar la replicabilidad de los productos de banda ancha de Telefónica.

Anexo V:

Resumen de alegaciones a la Consulta Pública y contestación a las mismas

1. Realización del test de replicabilidad de manera individual para los servicios NEBA local y NEBA fibra

Alegaciones de los operadores

Telefónica se opone a que el análisis de replicabilidad de los servicios NEBA local y NEBA fibra se realice de manera individualizada para cada uno de ellos, tal y como se planteó por la DTSA en el informe sometido a Consulta Pública.

En opinión de Telefónica, la propuesta de la DTSA ignora la disponibilidad de los servicios regulados de acceso a las infraestructuras de Telefónica, “*mucho más relevantes en la dinámica competitiva actual y disponibles en todo el territorio nacional*”. Asimismo, el documento sometido a Consulta Pública no tiene en cuenta la estrategia comercial de Telefónica de comercializar productos minoristas de ámbito nacional.

Por ello, Telefónica sostiene que el análisis de sus productos BAU emblemáticos debe tomar como referencia un *mix* de productos mayoristas. La composición de dicho *mix* debería estar determinada por el ámbito territorial de comercialización del producto BAU emblemático sujeto al test de replicabilidad, conforme al siguiente esquema:

- Productos comercializados en todo el territorio nacional: replicabilidad económica basada en un *mix* de productos mayoristas y costes de red propios de un operador igualmente eficiente.
- Productos comercializados exclusivamente en zona BAU: replicabilidad basada en los costes de despliegue propio de un operador igualmente eficiente (EEO) (MARCo + verticales).
- Productos comercializados exclusivamente en zona no BAU: Replicabilidad económica basada en el servicio NEBA local y NEBA fibra.

Para fundamentar su postura, Telefónica recurre a argumentos de distinta naturaleza. En primer lugar, Telefónica sostiene que la no utilización de un *mix* de servicios mayoristas supone “*extender las obligaciones de replicabilidad económica fuera del ámbito geográfico donde existe la obligación de proveer los servicios mayoristas*”.

En segundo lugar, Telefónica señala que la metodología sometida a Consulta Pública ignora el peso mayoritario que el acceso a las infraestructuras civiles

(MARCo) tiene en la provisión de servicios NGA por parte de los operadores alternativos. Estos operadores estarían en disposición de cubrir con red propia aproximadamente el 66% de la huella de fibra de Telefónica, de manera que únicamente necesitarían la opción del acceso mayorista a la red de fibra NEBA para cubrir el 33% restante. Señala Telefónica que la dependencia de los operadores sobre los servicios mayoristas de acceso a la fibra regulados (NEBA local y NEBA fibra) es minoritaria respecto del despliegue propio realizado utilizando el acceso a infraestructuras civiles de Telefónica conforme a la oferta de referencia MARCo.

En tercer lugar, el ERT rompe la continuidad con respecto al análisis de las ofertas minoristas de fibra que se lleva a cabo conforme a la metodología de 2007, que utiliza un *mix* de MARCo/NEBA similar al que propone Telefónica. Además, Telefónica recuerda que la replicabilidad de las ofertas prestadas sobre la red de cobre continuará analizándose a partir de un *mix* (en este caso, de bucle desagregado y NEBA cobre), lo que le lleva a concluir que el ERT no respeta el principio de neutralidad tecnológica.

Por último, Telefónica se refiere a las consecuencias de carácter práctico de realizar el test de replicabilidad de manera individualizada para NEBA local y NEBA fibra, excluyendo asimismo el *mix* propuesto por este operador. El criterio propuesto por la DTSA en el documento sometido a Consulta Pública conduce a una rebaja del precio del NEBA –cuya cuota de acceso mensual se situaba en los 19,93 euros–, “*con la consiguiente desventaja competitiva generada de forma artificial e injustificada al operador obligado*”. Telefónica liga esta cuestión con la necesidad de rentabilizar las inversiones realizadas en fibra a la que se refiere la Recomendación de no discriminación para afirmar que la propuesta de la DTSA es contraria a los principios contenidos en dicha Recomendación.

Telefónica concluye su exposición afirmando que “*no existe un criterio sólido que justifique la aplicación de un modelo de replicabilidad económica sin considerar un mix adecuado al servicio mayorista subyacente cuando el producto minorista sea de alcance nacional*”.

Por su parte, tanto Vodafone como Masmóvil coinciden con la propuesta de la DTSA según la cual el ERT determinará la replicabilidad de los productos minoristas de Telefónica en función de las ofertas NEBA local y NEBA fibra de manera separada, excluyendo así la utilización de un *mix* de servicios mayoristas. Vodafone apunta que la aplicación de este criterio fue establecida de manera expresa en la propia Resolución de los mercados 3 y 4.

Respuesta de la CNMC

La Resolución de los mercados 3 y 4 estableció de manera clara que el test de replicabilidad se debe realizar a partir de cada servicio mayorista considerado por separado. Esta circunstancia descarta la posibilidad de aplicar un *mix* de

servicios mayoristas como el propuesto por Telefónica en su escrito de alegaciones.

De hecho, la cuestión concerniente a la aplicación de un *mix* de servicios mayoristas fue objeto de alegaciones por parte de Telefónica en el contexto de la citada Resolución, de contenido similar a las aducidas en el marco del presente expediente. Las alegaciones planteadas no fueron estimadas por esta Comisión, manteniéndose por tanto el criterio de realizar el test de replicabilidad para NEBA local y NEBA fibra de manera separada.

Siendo una cuestión ya cerrada en la Resolución de los mercados 3 y 4, no resulta procedente volver a plantearla de nuevo en el presente expediente. No obstante, y complementando lo expresado en la citada Resolución de mercados, esta Comisión estima conveniente formular ciertas aclaraciones.

Como primer comentario, en ningún caso el ERT supone una extensión de la obligación de replicabilidad económica sobre aquellas zonas donde no existe la obligación de proveer los servicios mayoristas. La obligación de control de precios se limita a exigir de Telefónica que fije unos precios para NEBA local y NEBA que permitan replicar económicamente los productos BAU emblemáticos a los operadores alternativos que recurran a estos servicios, y siempre dentro de sus respectivas áreas de cobertura. Fuera de las mismas, Telefónica no se encuentra vinculada por esta obligación¹³². Por tanto, las consecuencias –en forma de ajuste de precios– de una eventual falta de replicabilidad de un producto BAU emblemático sólo tendrían incidencia en los ámbitos de cobertura de NEBA local y NEBA.

No es tampoco cierto que la CNMC obvie la importancia de las infraestructuras civiles en la provisión de servicios de banda ancha. Esta circunstancia fue valorada en profundidad en la Resolución de los mercados 3 y 4, y ello condujo a determinar la segmentación geográfica de las obligaciones impuestas a Telefónica. Realizar el test de replicabilidad de manera individual –es decir, sin aplicar un *mix*– es consecuencia de las previsiones dicha Resolución.

De igual manera, no se puede plantear la existencia de la “ruptura en la continuidad” en los principios utilizados por la CNMC para analizar la replicabilidad de las ofertas de fibra. La metodología de 2007 y el presente ERT se fundamentan en unas obligaciones regulatorias diferentes, por lo que no se puede trazar una continuidad directa entre ambas metodologías. Cabe en todo caso reiterar que el test de replicabilidad económica para las ofertas de fibra considerado en el presente procedimiento es más flexible que la metodología que se ha venido aplicando para las ofertas de cobre, y en particular traslada al operador con PSM (Telefónica) la capacidad de determinar los precios

¹³² Todo ello sin perjuicio de lo establecido en el apartado VI.3.1. de este documento para los productos comercializados exclusivamente en zona BAU.

mayoristas que (en función de los precios que fije a nivel minorista) resultarán de aplicación para sus servicios de acceso regulados.

En el caso de las ofertas de cobre, las obligaciones impuestas a Telefónica en el anterior análisis de los mercados mayoristas de banda ancha y en el actualmente vigente guardan mayor consistencia entre sí, y ello permite que se mantengan los principios de la metodología de 2007 para analizar la replicabilidad de este tipo de ofertas.

La reducción del precio de la cuota mensual de acceso NEBA fibra se explica por el paso de un modelo de precios fijados por la CNMC –siguiendo el principio de orientación a costes– a otro diferente, determinado por la superación del ERT. Esta cuota mensual fue fijada en enero de 2014 en base a los datos y previsiones para la estimación de los costes disponibles en aquel momento. Al contrario de lo afirmado por Telefónica, no es el criterio propuesto por la DTSA lo que conduce a una rebaja del precio del acceso NEBA sino la propia evolución del mercado. En efecto, la evolución habida en variables como el WACC, los accesos desplegados y número de clientes de Telefónica, o el riesgo inversor en accesos de fibra respecto a los considerados en su momento conducirían previsiblemente también a un precio inferior.

Por ello, en ningún caso puede hablarse de desventaja competitiva de Telefónica o de falta de rentabilidad de sus inversiones realizadas en fibra por el precio resultante del ERT. Esto se puso de manifiesto por ejemplo en la estimación de costes llevada a cabo en la Resolución de 11 de mayo de 2017 relativa a la denuncia interpuesta por Euskaltel contra Telefónica en relación con la oferta presentada en un concurso convocado por el Gobierno Vasco¹³³; la propia Telefónica, en sus alegaciones en ese procedimiento, considera desactualizado y excesivo el coste calculado en 2014.

2. Inclusión de un Compromiso Mínimo de Compra en las condiciones económicas de la oferta NEBA local

Alegaciones de los operadores

Telefónica defiende la necesidad de mantener el compromiso mínimo de compra (CMC) que figuraba en la oferta NEBA local notificada a esta Comisión, *“pues la actual regulación no incentiva en absoluto la inversión, ni de Telefónica como operador dominante ni del resto de operadores en las zonas de menos concentración de unidades inmobiliarias”*.

La supresión del CMC haría que Telefónica fuera el único operador que estaría soportando la inversión y asumiendo el riesgo asociado a la misma, mientras que el resto de operadores obtendrían unos beneficios que no irían ligados a la

¹³³ Expediente de referencia OFMIN/DTSA/004/15/REPLICABILIDAD OFERTA GOBIERNO VASCO

asunción de riesgo alguno. Como factores de riesgo, Telefónica cita la heterogeneidad de los costes a lo largo y ancho del territorio nacional y la necesidad de ocupar la red para hacer rentable la inversión realizada.

De hecho, a la vista de los planes de despliegue anunciados por Orange, Vodafone o Adamo, la demanda de los servicios mayoristas de acceso a la fibra se producirá mayoritariamente en las zonas menos rentables, cuyo coste de despliegue es más elevado. Esta circunstancia contrasta con el hecho de que los alternativos se enfrentarían a un precio mayorista uniforme, independiente de las zonas en las que demanden el acceso mayorista a la red de fibra.

En opinión de Telefónica, la supresión del CMC reduciría sus incentivos a invertir en las zonas geográficas de menor densidad y con menores expectativas de retorno de las inversiones realizadas. Este operador también prevé que las inversiones de los alternativos se frenen, pues éstos no encontrarían ventaja alguna en disponer de infraestructura propia, dado que obtendrían una rentabilidad asegurada desde prácticamente el primer cliente minorista conseguido.

En sus alegaciones, Telefónica se refiere a la Recomendación de la CE sobre NGA, la cual contempla la conveniencia de mecanismos de comercialización mayoristas que permitan la compartición del riesgo entre el operador inversor y los demandantes de acceso.

“En los casos en que la rentabilidad de la inversión en redes NGA dependa de factores inciertos, tales como supuestos relativos a unos ingresos medios por usuario (ARPU) significativamente superiores o a un incremento de la cuota de mercado, las ANR deberían evaluar si el coste del capital refleja el mayor riesgo de la inversión en comparación con la inversión en las redes actuales basadas en el cobre. También podrían utilizarse mecanismos adicionales encaminados a distribuir el riesgo de la inversión entre inversores y los demandantes de acceso y a fomentar la penetración en el mercado, tales como la fijación de unos precios de acceso a largo plazo y los descuentos por volumen”

Telefónica entiende que el CMC que figura en su propuesta de precios para su oferta NEBA local se alinea con las previsiones de la Recomendación NGA. También alude a la Resolución de mercados 3 y 4, pues en ella la CNMC avanzaba que un esquema de precios para el NEBA local que permitiera una compartición del riesgo entre Telefónica y los operadores podría ser razonable.

Por otro lado, Telefónica afirma que *“en ningún caso es pretensión de Telefónica generar obstáculos en el acceso al NEBA local a ningún operador, sino incentivar un uso efectivo de este servicio que contribuya a la rentabilización de las inversiones actuales y futuras”*. Considera, además, que el CMC es proporcionado y de fácil cumplimiento para los operadores:

- a) El CMC no se convierte en una barrera de entrada, ya que para cada operador se define acorde a su tamaño y es no discriminatorio, al establecerse un valor proporcional al uso de la red que le da el servicio

mayorista. Además, el CMC se vincula a la cuota mayorista de banda ancha de los operadores alternativos, no a la cuota minorista, por lo que se reconoce un menor compromiso en las zonas de despliegue alternativo.

- b) Su dimensionamiento asegura que el operador solicitante realiza un uso razonable del servicio, no limitándose a un consumo selectivo y de tipo estratégico (“*cherry picking*”). Es decir, el CMC fomenta el interés común de aumentar el grado de ocupación de la red NGA, sin generar ningún coste adicional para el operador solicitante ni afectar a su capacidad efectiva de replicar la oferta minorista de Telefónica.
- c) Tampoco desincentiva el despliegue posterior de infraestructura propia, incluso transcurrido un intervalo pequeño de tiempo tras la solicitud del servicio y la definición e implementación del compromiso.

Como argumento adicional, Telefónica apunta que la oferta NEBA local, sujeta a CMC, se solaparía en gran parte de su ámbito de cobertura con la oferta NEBA (no sujeta a CMC) o con redes NGA alternativas desplegadas fuera de la zona BAU.

Telefónica califica la postura expresada por la DTSA en el documento sometido a Consulta Pública como “*inadecuada e inasumible por un operador inversor*” y señala que la misma “*forzará a Telefónica a replantear su estrategia de extensión de la red NGA, lo que a buen seguro generará una brecha digital y una quiebra del principio de cohesión social y territorial*”. Finalmente, considera que si la CNMC apreciara que algún aspecto del mecanismo de CMC pudiera ser contrario a los principios regulatorios, la actuación más proporcionada de la CNMC pasaría por modificar dicho aspecto, más que proceder a eliminar el CMC totalmente.

Los operadores Vodafone, Masmóvil y BT coinciden con el criterio expresado por la DTSA en la Consulta Pública acerca de la improcedencia del CMC. Vodafone señala que los mecanismos de compartición de riesgo compatibles con la regulación son los descuentos por volumen y los acuerdos tarifarios a largo plazo, no así un CMC como el propuesto por Telefónica. Para Vodafone, la finalidad que persigue Telefónica a través de la imposición de CMC no es la compartición del riesgo derivado de la inversión en redes de fibra, sino más bien asegurar que los operadores alternativos financian parcialmente las inversiones que realice en su red de fibra. El CMC supondría de facto la creación de una barrera de entrada para potenciales nuevos operadores y tendría un efecto distorsionador para el despliegue de los operadores que ya compiten con Telefónica.

Masmóvil y BT señalan que la exigencia de alcanzar un 10% de cuota de mercado en 4 años es absolutamente desproporcionada, perjudicando a los operadores con menor escala por su posterior entrada al mercado. En opinión

de Masmóvil, la exigencia del CMC condiciona ciertas decisiones estratégicas de captación de clientes o de despliegue de los operadores alternativos que en ningún caso deberían registrarse por tal disposición. Por su parte, BT califica como “*equilibrada*” la posibilidad, admitida en la Consulta Pública, de articular mecanismos de carácter voluntario de compartición del riesgo para incentivar el consumo masivo del NEBA local.

Respuesta de la CNMC

La Resolución de los mercados 3 y 4 impone a Telefónica la obligación de prestar los servicios mayoristas NEBA local y NEBA fibra. Sin embargo, dicha Resolución no establece unos precios orientados a costes para estos servicios. En su lugar, se otorga a Telefónica una amplia flexibilidad para establecer los importes correspondientes a cada concepto que figuran en las ofertas NEBA local y NEBA fibra, así como la propia estructura de precios. La principal limitación a tal flexibilidad otorgada a Telefónica es la superación del ERT que se aborda en el presente expediente.

Este criterio se alinea con la Recomendación de no discriminación, que en su apartado 49 establece la posibilidad de otorgar a los operadores que invierten en redes NGA “*cierto grado de flexibilidad en los precios para estudiar los diferentes niveles tarifarios y establecer unos precios de penetración adecuados*”. La propia Recomendación de no discriminación advierte que esta flexibilidad no es absoluta. Al igual que en la Resolución de los mercados 3 y 4, ésta se vincula a la superación de un test de replicabilidad económica cuyas líneas principales se esbozan en la propia Recomendación, y que son coincidentes con las que definen el presente ERT.

Tal y como señala la propia Resolución de los mercados 3 y 4, la adopción del modelo descrito pretende garantizar un equilibrio entre dos elementos:

- por un lado, la flexibilidad necesaria para el operador con PSM a la hora de comercializar los servicios BAU (i) cuya demanda está sujeta a un mayor nivel de incertidumbre debido a que estos productos son más novedosos, incluyen funcionalidades claramente superiores a las actualmente presentes, y su valoración por parte del usuario final es más incierta y (ii) han precisado de un **esfuerzo inversor superior** con el despliegue de una red de acceso nueva que conecte las unidades inmobiliarias de los usuarios finales y
- por otro lado, la replicabilidad técnica y económica en un entorno competitivo en que la presencia de redes NGA alternativas no alcanza la dimensión suficiente (en comparación con la zona BAU) para impedir que el operador con PSM tenga incentivos y, sobre todo, capacidad para fijar unos niveles de calidad y unos precios mayoristas que restrinjan las posibilidades de los operadores alternativos de competir efectivamente en la comercialización de los servicios BAU.

En definitiva, la flexibilidad para configurar las condiciones económicas de sus ofertas NEBA local y NEBA fibra, y en particular el nivel de precios que figuran en éstas, se erige en el medio que Telefónica tiene a su disposición para obtener una adecuada retribución del riesgo inversor.

Sentado lo anterior, esta Comisión no comparte la asimilación que lleva a cabo Telefónica entre los conceptos “*acuerdos tarifarios a largo plazo o descuentos por volumen*” de la Recomendación NGA y el CMC que propone para el NEBA local. En primer lugar, de la propia redacción de la Recomendación NGA se infiere el carácter voluntario de los mecanismos de distribución del riesgo¹³⁴. En segundo lugar, el CMC no consiste en un descuento sobre un precio nominal por la adhesión a un nivel de compromiso más elevado en términos de volumen o de permanencia. Más bien al contrario, el CMC propuesto consiste en una estructura de precios cerrada para cualquier demandante de acceso.

Desde una perspectiva más amplia, esta Comisión tampoco considera que el CMC propuesto por Telefónica respete el equilibrio entre inversión y acceso a terceros a que se refiere la Resolución de los mercados 3 y 4, y así se expone en el apartado II.3. del presente documento.

Por otro lado, no es cierto que un operador alternativo no incurra en ningún tipo de riesgo al recurrir a los servicios mayoristas NEBA local y NEBA fibra y que obtenga un beneficio neto por línea desde el primer momento. Por ejemplo, un operador que utilice el NEBA local debe incurrir en unos costes de despliegue de red propia considerables para alcanzar todas las centrales cabecera, y asumir los riesgos que ello apareja. Conforme al modelo BU-LRIC del ERT – dimensionado en función de la escala de Telefónica– estos costes pueden representar en torno al 30% del total correspondiente al componente de banda ancha (esto es, de costes de red propia más el precio mayorista que tendría que pagar un demandante de acceso).

3. Consideración de los descuentos que se pudieran establecer en las ofertas NEBA local y NEBA fibra, así como de los acuerdos comerciales de carácter bilateral suscritos por Telefónica

Alegaciones de los operadores

En sus alegaciones, los operadores abordan de manera conjunta los descuentos que pudieran introducirse en las ofertas reguladas NEBA local y NEBA fibra, por un lado, y los precios mayoristas establecidos en acuerdos comerciales de carácter bilateral, los cuales pueden ser inferiores a los que figuran en las ofertas reguladas.

¹³⁴ Por ejemplo, la Recomendación NGA distingue, en su apartado 7, entre los precios de acceso dentro de contratos a largo plazo, sujetos a unos compromisos de larga duración, y unos precios de acceso a corto plazo, no sujetos a tales compromisos.

Telefónica es contraria a lo establecido en la Consulta Pública a propósito de no considerar estos descuentos en el ERT, al señalar que *“el ingreso medio que se determine no recogerá el efecto de los descuentos derivados de compromisos mínimos de compra, acuerdos tarifarios de acceso a largo plazo o cualquiera otros mecanismos de distribución del riesgo inversor que Telefónica establezca en su oferta NEBA local”*. En la Consulta Pública se señala asimismo que *“[t]ampoco serán considerados en el ERT los precios mayoristas procedentes de acuerdos bilaterales, de carácter comercial, de prestaciones similares a estas ofertas reguladas de fibra”*.

A este respecto, Telefónica señala que la DTSA es incongruente con la Resolución de los mercados 3 y 4, que establece que la metodología del ERT debe determinar el cálculo del *“precio efectivo”* que el operador alternativo pagaría, conforme al estándar EEO, por el servicio NEBA local dadas la estructura y los niveles tarifarios propuestos. Amparándose en esta previsión, Telefónica entiende que todos los descuentos que se realicen sobre los servicios mayoristas deben ser tenidos en el ERT, incluyendo aquéllos fijados en acuerdos comerciales de carácter bilateral; de otra manera se estaría vulnerando la propia Resolución de los mercados 3 y 4.

Este operador considera, además, que el criterio propuesto por la DTSA le resulta especialmente gravoso. La CNMC podría concluir que un producto BAU emblemático no supera el test de replicabilidad, obligando así a reducir los precios nominales del NEBA local o de NEBA, cuando realmente los operadores alternativos estarían aplicando unos precios efectivos inferiores a los utilizados como referencia en el ERT.

Telefónica también señala que la propuesta sometida a consulta desincentivaría cualquier acuerdo comercial de acceso a la fibra de Telefónica por la que se establezcan descuentos, en atención a la permanencia y/o al volumen comprometido.

En relación a la posibilidad, apuntada en la Consulta Pública, de que las ofertas NEBA local y NEBA fibra introduzcan descuentos en sus precios ligados a la asunción de compromisos voluntarios por parte de los operadores alternativos, Telefónica considera que la existencia de grandes diferencias entre los operadores demandantes de acceso a su red de fibra imposibilita la fijación de un esquema fijo de descuentos que sea atractivo y válido para todos ellos. Por ello, no considera adecuado que sus ofertas NEBA local y NEBA fibra prevean la fijación de descuentos *“estándar”*. Más bien al contrario, las condiciones de los descuentos en el precio del servicio deberían ser adaptadas a cada operador mediante acuerdos comerciales que atiendan a las demandas y grados de compromiso concretos de cada operador alternativo. Según Telefónica, la obligación de no discriminación en estos acuerdos siempre podrá ser evaluada a posteriori, teniendo en cuenta las particularidades de cada oferta concreta.

Orange tampoco comparte la propuesta de la DTSA de basar el test de replicabilidad en el precio nominal de las ofertas NEBA local y NEBA fibra. En su opinión, ello no es acorde con la realidad del mercado y, además, ejercería presión sobre la rentabilidad de los despliegues de fibra. Asimismo, el criterio expresado por la DTSA es contrario a la Recomendación de no discriminación. Por ello, Orange considera que el test de replicabilidad debe utilizar como referencia el precio medio efectivo. No obstante, establece una serie de consideraciones a propósito de los descuentos aplicables en las ofertas mayoristas de acceso a la fibra de Telefónica.

En primer lugar, Orange considera de máxima importancia que la CNMC lleve a cabo modificaciones en la oferta de acceso a la fibra de Telefónica, para establecer en ella (i) el alcance de los descuentos; (ii) el alcance de los compromisos de larga duración, y (iii) la prohibición de vincular compromisos en zonas menos competitivas a compromisos en zonas competitivas. En particular, Orange propone que la oferta NEBA local imponga un descuento máximo del 20% sobre la base de un volumen de 600.000 líneas, con un límite temporal de 3 años. Teniendo en cuenta los límites anteriores, la CNMC debería velar por que los descuentos ofrecidos por Telefónica a los distintos demandantes de acceso sean proporcionales al grado de compromiso adoptado.

A propósito de los descuentos Orange también señala que debería concluirse que un descuento por fidelidad es abusivo cuando concede una ventaja no basada en ninguna contraprestación económica que la justifique. Orange también expone la importancia de que los descuentos por compartición del riesgo estén disponibles en todo el territorio y no incorporen compromisos de contratación por zonas, de tal manera que el compromiso venga definido por el volumen de contratación en todo el territorio. En caso de no ser así, Telefónica podría concentrar los descuentos en las zonas más competitivas mientras que no ofrecería ninguno en las zonas menos competitivas.

En segundo lugar, Orange introduce una serie de valoraciones relativas a la relación entre el precio efectivo resultante. Este operador considera que el precio fijado para las ofertas NEBA local y NEBA fibra debe (i) estar en línea con los costes que Telefónica alcanzaría en las zonas menos densas, donde no se prevé competencia en infraestructuras, al acumular su escala con la de los operadores alternativos; y (ii) permitir que los operadores alternativos puedan cubrir los costes de posibles despliegues alternativos.

Vodafone respalda el criterio propuesto por la DTSA en la Consulta Pública. Desde su punto de vista, el ERT debe tomar como referencia los precios nominales de las ofertas NEBA local y NEBA fibra, sin recoger el efecto de los descuentos derivados de compromisos mínimos de compra, acuerdos tarifarios a largo plazo o cualquier otro mecanismo de compartición de riesgo que Telefónica establezca en su oferta NEBA local. Los incentivos que pueda obtener Telefónica para ofrecer descuentos que requieran de compromisos por parte del

operador para reducir su riesgo inversor no pueden además suponerle una ventaja con respecto a sus márgenes minoristas.

Respuesta de la CNMC

La Consulta Pública señalaba que el único incentivo que debería tener Telefónica para establecer descuentos es la propia ganancia de eficiencia que dichos descuentos le podrían generar. No obstante, a la vista de las alegaciones presentadas por Telefónica y Orange, esta Comisión reconoce que el criterio expresado en la Consulta Pública puede desincentivar la introducción de descuentos en las ofertas reguladas, y que resultaría desproporcionado concluir que un producto BAU emblemático es irreplicable a partir de los precios nominales, sin tener en cuenta el precio realmente pagado por los operadores alternativos. Además, el hecho de tener en cuenta estos descuentos se alinea mejor con los principios contenidos tanto en la Recomendación de no discriminación como en la propia Resolución de los mercados 3 y 4.

Sobre la base de los argumentos anteriores, se estiman las alegaciones de Telefónica y Orange, y así se refleja en el apartado II.5 del presente documento, que han sido modificados con respecto al contenido de la Consulta Pública. Aun así, conviene señalar que ni la oferta NEBA local notificada por Telefónica ni la oferta NEBA prevén, a día de hoy, la aplicación de ningún tipo de descuento vinculado a acuerdos tarifarios a largo plazo o descuentos por volumen.

Si en el futuro Telefónica decide modificar la estructura de precios en aras de introducir algún tipo de descuento, siempre con carácter voluntario para los operadores alternativos, esta Comisión procedería a su análisis en el marco de la revisión de parámetros correspondiente¹³⁵. En dicho análisis se evaluará, entre otros aspectos, que exista una vinculación adecuada entre la cuantía de dichos descuentos y los posibles ahorros de eficiencia o disminución del riesgo inversor que se generen. En todo caso, y frente a lo aducido por Telefónica, la heterogeneidad de los operadores demandantes de acceso no imposibilitaría la introducción de descuentos en las ofertas NEBA local y NEBA fibra, puesto que cabe la posibilidad de incluir los mecanismos de corrección necesarios para facilitar un acceso a los descuentos en igualdad de condiciones, y pueden preverse varios niveles de descuento en función del grado de compromiso.

Respondiendo a Orange, esta Comisión no considera oportuno realizar, en el ámbito del presente expediente, modificaciones adicionales en las ofertas NEBA local y NEBA más allá de la supresión del CMC. En opinión de esta Comisión, la regulación vigente de los mercados de banda ancha atribuye el diseño de la estructura de precios de las ofertas mayoristas de banda ancha a la propia Telefónica, dentro de un marco de flexibilidad general. En este contexto, la labor

¹³⁵ De conformidad con el apartado VI.7 del presente documento, las modificaciones de la estructura de precios de las ofertas NEBA fibra y NEBA local se analizarán en el contexto de las revisiones semestrales de parámetros.

de esta Comisión se limitaría a evaluar la compatibilidad de tal diseño con las obligaciones regulatorias de Telefónica y, en su caso, a realizar las correcciones oportunas con sujeción al principio de proporcionalidad¹³⁶.

Por otro lado, los acuerdos comerciales de acceso a su red de fibra que Telefónica suscriba al margen de las ofertas NEBA local y NEBA no pueden ser tenidos en cuenta en el ERT. El ERT tiene como finalidad valorar si los precios mayoristas de las ofertas reguladas NEBA local y NEBA permiten replicar económicamente los productos BAU emblemáticos de Telefónica, por lo que carece de sentido tomar como referencia unos precios diferentes (como los que pueden figurar en los acuerdos comerciales).

Los acuerdos comerciales de carácter bilateral no pueden asimilarse a las ofertas de referencia. Éstos pueden tener características muy diferentes a las de las ofertas reguladas, tanto en lo que respecta a su ámbito material y/o geográfico, sus condiciones técnicas o su estructura de precios. Por ello, no siempre es posible realizar una traslación directa entre el contenido de los acuerdos comerciales –incluyendo sus precios– y el de las ofertas NEBA local y NEBA, cuyas características técnicas han sido expresamente aprobadas por esta Comisión¹³⁷. Además, los acuerdos comerciales son confidenciales para terceras partes, mientras que el contenido de las ofertas de referencia está disponibles de manera pública para cualquier operador.

En definitiva, los descuentos vinculados a posibles acuerdos comerciales suscritos entre Telefónica y otros operadores no serán tenidos en cuenta en el ERT de manera directa. No obstante, todo ello deberá interpretarse sin perjuicio de la capacidad de la CNMC de intervenir en caso de detectarse un incumplimiento de las obligaciones regulatorias de Telefónica a través de la suscripción de acuerdos comerciales, tal y como se expone en el apartado II.6 del Proyecto de Medida y en el apartado siguiente del presente Anexo.

4. Cuestiones adicionales concernientes a los acuerdos comerciales de acceso a la red de fibra de Telefónica

Alegaciones de los operadores

Al margen de su consideración en el test de replicabilidad, los diferentes operadores han planteado, en sus respectivos escritos de alegaciones, determinadas cuestiones acerca del tratamiento regulatorio de los acuerdos

¹³⁶ Por ejemplo, en lo que respecta a los descuentos que se establecieran en las ofertas NEBA local y NEBA fibra, la CNMC velaría por el respeto del principio de no discriminación, y analizaría la vinculación entre el importe del descuento, los compromisos asumidos para acceder al mismo y las eficiencias generadas.

¹³⁷ Mediante Resolución de 10 de enero de 2017 (expediente de referencia OFE/DTSA/005/16) la CNMC aprobó la oferta de referencia NEBA local. Las características técnicas de la oferta mayorista NEBA fibra ha sido tratada en diversas Resoluciones de esta Comisión, en los expedientes DT 2009/497, DT 2011/738, DT 2011/739 y OFE/DTSA/1287/13/DISPONIBILIDAD.

bilaterales cuyo objeto sea el acceso a la red de fibra de Telefónica en términos comerciales.

Desde el punto de vista de Orange, si bien el test de replicabilidad no es de aplicación en las zonas no reguladas, ello no obsta para que la CNMC adopte medidas de control sobre el mantenimiento y desarrollo de la competencia en dichas zonas. Para este operador, las estructuras de los compromisos que se acuerden para compartir el riesgo inversor no deben contraponerse con el objetivo anterior. Por ello, Orange solicita que, en el caso de Telefónica acuerde con algún operador un compromiso de volumen/tiempo que alcance las zonas reguladas y no reguladas y, en general, zonas competitivas y no competitivas, se pongan a disposición del resto de operadores unas condiciones comparables.

En su documento de alegaciones, Orange se refiere en concreto al acuerdo suscrito entre Telefónica y Vodafone que alcanza zonas reguladas, y apunta que el documento de Consulta Pública *“ha evitado dar publicidad a las condiciones de dicho acuerdo, vulnerando con ello además la exigencia de transparencia que establece la regulación de los mercados 3a y 3b”*. Orange solicita que dichas condiciones, al igual que las condiciones de otros acuerdos que Telefónica pueda suscribir con operadores terceros que afecten las zonas reguladas, sean publicadas en la oferta de referencia. También solicita a la CNMC **[CONFIDENCIAL]**

BT consideraría positivo que, en el marco del presente expediente, se detallaran las implicaciones del principio de no discriminación a que está sujeto Telefónica con respecto a los descuentos y los acuerdos comerciales a los que Telefónica puede llegar para el suministro del NEBA local. En ese sentido, según BT sería conveniente aclarar si Telefónica podría eludir el principio de no discriminación firmando acuerdos comerciales, negando por ejemplo a un operador que haya decidido adherirse al servicio regulado la posibilidad de optar a los mismos descuentos que ofrece a nivel comercial.

Respuesta de la CNMC

La existencia de acuerdos comerciales al margen de la oferta regulada NEBA local y NEBA no obsta para que esta Comisión mantenga su capacidad de intervenir para garantizar, por ejemplo, que Telefónica respeta el principio de no discriminación al que está obligada por la Resolución de los mercados 3 y 4. A este respecto, cabe recordar que Telefónica debe comunicar a la CNMC, en el plazo de 10 días, todos los acuerdos que suscriba con terceros operadores y que se incardinan en los mercados de referencia que en ella se definen. Es decir, los acuerdos comerciales de acceso a la red de fibra de Telefónica quedan dentro de esta obligación de comunicación, una vez los mismos incluyen el acceso a servicios contemplados por la regulación sectorial.

En el ejercicio de sus atribuciones, la CNMC podrá analizar la compatibilidad de los acuerdos comerciales con las obligaciones regulatorias a las que está sujeta Telefónica, principalmente con la obligación de no discriminación, pudiendo

adoptar las medidas correctoras oportunas si así fuera necesario. La valoración que se lleve a cabo deberá realizarse de manera individualizada, bien en procedimientos *ad hoc*, bien en el contexto de las revisiones semestrales del ERT. En caso de que se detectara el incumplimiento de las obligaciones regulatorias de Telefónica, esta Comisión procedería a adoptar las medidas oportunas, entre las que se podrían encontrar la modificación de las ofertas reguladas.

Respondiendo a la alegación planteada por BT, los operadores que recurran a las ofertas reguladas no tienen por qué acceder a idénticas condiciones económicas que las que figuren en los acuerdos comerciales. Como se ha expuesto, el contenido de los acuerdos comerciales no tiene por qué corresponderse completamente con el de las ofertas NEBA local y NEBA, lo cual dificulta el establecer correspondencias estrictas entre los diferentes precios y descuentos aplicados en cada contexto.

Finalmente, la solicitud que realiza Orange acerca de la conveniencia de verificar un acuerdo comercial en concreto trasciende del ámbito de este expediente, que tiene un alcance más general. No obstante, el acuerdo al que se refiere Orange está sujeto a lo expuesto en los párrafos anteriores. Por tanto, la CNMC velará por que éste se ajuste al principio de no discriminación y al resto de obligaciones regulatorias de Telefónica.

5. Vinculación de los precios de los servicios mayoristas NEBA local y NEBA

Alegaciones de los operadores

En la Consulta Pública, la DTSA plantea que la cuota de acceso mensual de la oferta NEBA no pueda superar aquélla que Telefónica establece para la oferta NEBA local. Desde el punto de vista de Telefónica, esta equiparación es incorrecta, pues ambos servicios se incardinan en mercados diferentes (3a y 3b) y responden a diferentes delimitaciones del mercado de producto, condiciones competitivas y geográficas, y obligaciones. Además, la obligación de control de precios que pesa sobre estos servicios no establece la vinculación de sus respectivas cuotas de acceso. En consecuencia, el precio máximo para ambos servicios debería ser calculado independientemente.

Telefónica señala que la Resolución de los mercados 3 y 4 determina que el servicio mayorista con la idoneidad técnica necesaria para prestar el servicio de televisión de pago es el NEBA local. Según interpreta Telefónica, los productos BAU emblemáticos que deberían ser usados para valorar la suficiencia de la oferta minorista NEBA deberían por tanto limitarse a aquellos que no incorporen el servicio de televisión de pago.

Las alegaciones que Vodafone realiza a propósito de la estructura de la oferta NEBA se refieren a dos aspectos: (i) la orientación a costes del precio de

capacidad, y (ii) el hecho de que la cuota de acceso (de NEBA local o de NEBA) debe constituir la referencia para la otra.

En lo que se refiere al precio por capacidad, Vodafone opina que el hecho de que los precios del servicio de capacidad estén orientados a costes garantiza la coherencia del servicio NEBA, ya que la capacidad contratada en PAI es independiente de la tecnología de acceso, y el tráfico cursado por cada tipo de acceso es dinámico, debido a la migración desde las redes de cobre a redes de fibra. De hecho, la fijación de precios de capacidad en PAI distintos para cobre y fibra puede generar efectos distorsionadores en el proceso de migración de un tipo de red a otra. Desde el punto de vista del ERT, el que los precios del servicio estén orientados a costes hace que el procedimiento sea más coherente, sencillo y transparente, haciendo que la variable fundamental sea la cuota de acceso, que es la variable clave e independiente de los perfiles de capacidad y su evolución.

En lo relativo al precio de la cuota mensual del servicio NEBA, Vodafone sostiene que es necesaria la existencia de un espacio económico entre el precio de ambos servicios. Este espacio económico ha de venir garantizado por (i) la independencia del servicio NEBA local de la capacidad y (ii) por el hecho de que la cuota de acceso de NEBA local ha de ser igual o menor que la cuota de acceso NEBA. Es decir, la vinculación que sugiere Vodafone es la inversa a la planteada por la DTSA en el documento sometido a Consulta Pública (dado que en la Consulta Pública, es la cuota de acceso del NEBA local la que constituye el límite para la cuota de acceso del NEBA, y no al revés).

Orange, por su parte, señala que el modelo de costes de red para los servicios mayoristas NEBA local y NEBA no refleja los costes que soportan los operadores competidores de Telefónica en la prestación de servicios de TV con NEBA. Es decir, el test no considera los mayores costes audiovisuales por capacidad NEBA en el caso de prestarse servicios audiovisuales, particularmente el dimensionado necesario para la transmisión *unicast* de eventos de visión masiva como es el caso del fútbol.

En lo que respecta al test de replicabilidad basado en el servicio NEBA, Orange considera que la CNMC debería incorporar al cálculo el coste medio adicional por capacidad que soportan los operadores alternativos al prestar el servicio de televisión de pago de manera empaquetada con el servicio de acceso a Internet de banda ancha (y en particular, de emitir contenidos de fútbol).

Respuesta de la CNMC

La limitación en el precio del NEBA fibra, derivada de su vinculación al precio del NEBA local, es consecuencia de la estrategia comercial de Telefónica, que en los últimos años ha centrado su esfuerzo comercial en la venta de paquetes convergentes, ofreciendo el servicio de televisión de pago en la modalidad de

IPTV. La mayoría de los productos de Telefónica incorporan de un modo u otro este servicio, incluso aquéllos que compiten por los clientes de menor valor¹³⁸.

En este entorno competitivo, si no se estableciera esta vinculación y se analizara la replicabilidad de los productos que un operador puede ofrecer por medio del NEBA fibra (es decir, únicamente los productos sin IPTV), el precio del NEBA fibra se vincularía a unos productos emblemáticos diferentes a los considerados para el NEBA local. Esta nueva categoría de productos emblemáticos (basados en el NEBA fibra) estaría desposicionada, tendría poca representatividad en el mercado y como consecuencia de ello, el precio resultante para el NEBA fibra podría no guardar relación alguna con el precio aplicable al NEBA local.

Con la vinculación de la cuota mensual del NEBA fibra a la cuota mensual del NEBA local se logra por otra parte que la mayor presión competitiva que Telefónica ejerce en la prestación de los productos BAU emblemáticos (basados en el NEBA local) se refleje no sólo en este producto mayorista sino que se traslade al NEBA fibra. El objetivo de la Resolución de los mercados de banda de garantizar que los productos BAU emblemáticos sean replicables con respecto a cada uno de los servicios mayoristas regulados de acceso a la red FTTH de Telefónica por separado es por otra parte coherente con la metodología aquí planteada.

Sin perjuicio de lo que antecede, la CNMC podrá valorar, en el marco de revisiones semestrales, la conveniencia de eliminar esta vinculación entre el precio del NEBA local y el NEBA fibra en el caso de que constate un cambio significativo en la dinámica competitiva, y en particular identifique productos emblemáticos sin IPTV respecto de los cuales podría resultar necesario llevar a cabo un análisis de replicabilidad específico para el servicio NEBA fibra.

Cabe añadir asimismo que aunque estén definidos separadamente, los mercados 3a y 3b tienen un elevado grado de vinculación, resultando necesario que exista la debida proporcionalidad entre los precios de NEBA local y NEBA fibra. Desde el punto de vista funcional, los servicios que integran estos mercados se relacionan verticalmente. Por ejemplo, los servicios NEBA local y NEBA comparten los elementos de red de acceso. La principal diferencia entre ambos es que el operador alternativo que utilice NEBA local debe cubrir, a través de sus propios medios, el transporte desde la cabecera FTTH hasta el PAI regional. En el caso del NEBA, este tramo forma parte del servicio. El precio de capacidad del NEBA, sujeto al principio de orientación a costes, se vincula a los elementos de red necesarios para realizar la actividad de transporte desde todas las centrales de una demarcación hasta el PAI. El resto de conceptos de las respectivas estructuras de precios de las ofertas NEBA y NEBA local están vinculados a sus elementos de red comunes.

¹³⁸ Por ejemplo, el paquete Fusión #0 de Telefónica, que tiene un precio mensual de 45 euros y que incorpora un componente de IPTV con los canales Movistar #0, Movistar eSports y el acceso a la plataforma YOMVI, compite con los empaquetamientos de bajo coste de Masmóvil o Lowi (Vodafone), ambos con un precio de unos 40 euros.

[CONFIDENCIAL].

Como se ha expuesto previamente, la obligación de control de precios a la que está sujeta Telefónica otorga a este operador un alto grado de flexibilidad a la hora de establecer los precios de su oferta mayorista de banda ancha. El propósito de tal flexibilidad es facilitar una adecuada retribución del riesgo inversor en que se incurre por acometer despliegues de red NGA. La vinculación de las cuotas de acceso de NEBA y NEBA local es coherente con el hecho de que ambos precios están ligados a los mismos elementos de red y, por tanto, a un riesgo inversor equivalente. No obstante, en el apartado II.4.3 del presente documento se modifica ligeramente lo establecido en el documento sometido a Consulta Pública, dotando de mayor flexibilidad a Telefónica para fijar los precios de los servicios NEBA local y NEBA.

Por otra parte, en opinión de esta Comisión, resulta más adecuado que sea el servicio NEBA local el que marque la cuota máxima del servicio NEBA y no al revés, como propone Vodafone en su escrito de alegaciones:

- El operador alternativo que recurra al servicio NEBA no sólo debe pagar la cuota mensual de acceso, sino también deberá incurrir en el coste por capacidad en PAI. Es decir, a igualdad de cuotas de acceso mensual, el servicio NEBA tiene un precio global –acceso y capacidad– superior al del servicio NEBA local.
- Desde un punto de vista técnico y regulatorio, las funcionalidades del NEBA local son las idóneas para prestar el servicio de televisión sobre la red de fibra, estando este servicio en la misma posición que la desagregación del par de cobre. Como se menciona en la Resolución de los mercados 3 y 4, el servicio NEBA no ha sido diseñado para la prestación del servicio de televisión¹³⁹. Dado que la mayoría de

¹³⁹ Según se establece en dicha Resolución, “el servicio mayorista NEBA no contiene funcionalidades activas que permitan una distribución más eficiente de un servicio de televisión sobre IP (como por ejemplo la funcionalidad de replicación de tramas multicast en elementos de la red de agregación). La implementación de dicha funcionalidad presenta dificultades tanto técnicas como operativas, y faltan experiencias internacionales de aplicación real de dichas funcionalidades. Además, aun incluyendo dicha funcionalidad, ésta estaría presente solo en una parte de los accesos (por dos motivos: primero porque la obligación de acceso solo se impone en las zonas no competitivas, y segundo porque la cobertura de NEBA no incluye toda la planta de cobre). Y por último, debe tenerse en cuenta que, en las zonas de menor competencia en NGA, estará también disponible el servicio NEBA local, que por su naturaleza resulta más apto para la distribución de un servicio de televisión, al igual que sucede con los servicios de desagregación tradicionales. El control de precios basado en un análisis de replicabilidad económica asegurará dicha replicabilidad para los operadores alternativos que ofrezcan el servicio de televisión. Por tanto, sería posiblemente más eficiente para un operador prestar el servicio de televisión haciendo uso de la nueva oferta mayorista NEBA local, de modo que la hipotética posibilidad técnica descrita para el servicio NEBA sería relevante básicamente para

productos BAU emblemáticos incluyen el servicio de televisión de pago, la referencia de NEBA local resulta más ajustada a la realidad¹⁴⁰.

El argumento de la no idoneidad de un servicio indirecto como NEBA para prestar el servicio de televisión conduce a descartar las alegaciones de Orange a propósito de la consideración de la capacidad necesaria para prestar este servicio mediante NEBA. Como en la Resolución de los mercados 3 y 4 se indica, los operadores alternativos podrían utilizar por ejemplo tecnología OTT para prestar el servicio de televisión sobre IP mediante el servicio NEBA, de modo que nada impide prestar el servicio si así lo consideran conveniente, pero ello no implica que su replicabilidad económica deba incluir los productos emblemáticos con televisión, que como se ha indicado pueden replicarse de manera eficiente con NEBA local (de manera semejante a la desagregación de bucle). Además, como se indica en el anexo de descripción de los costes de red propia, ya se han tenido en cuenta al calcular la replicabilidad de las ofertas con televisión las características actuales de NEBA local, sin precio por capacidad y sin replicación multicast en el PAI-L.

Finalmente, los perfiles medios de clientes NEBA han sido revisados en el apartado IV.4.1 del Proyecto de Medida, en línea con lo propuesto por Orange.

6. Razonabilidad de los precios mayoristas

Alegaciones de los operadores

Vodafone considera que el precio máximo correspondiente a la cuota mensual de acceso que se obtiene con la aplicación del ERT propuesto se ajusta a los principios que deben ser exigidos. En lo que respecta al resto de los conceptos incluidos en el anexo de precios de la oferta, está de acuerdo con la DTSA en que los servicios mayoristas complementarios estén sujetos a un principio de razonabilidad. En opinión de Vodafone, la razonabilidad de los precios debería ir marcada por el nivel de precios actual, que ha de ser considerado como nivel de precios máximo.

UFINET manifiesta que el precio máximo nominal sugerido en el documento para la cuota mensual de NEBA supone una sensible reducción del precio actual del acceso a la fibra en NEBA. Además, dado que en dicho documento se plantea

accesos de cobre, reduciendo aún más su ámbito de aplicación y con ello su proporcionalidad, si se tiene en cuenta la previsible decreciente importancia de los mismos”.

¹⁴⁰ En la práctica, los operadores alternativos pueden ejercer una importante presión competitiva sobre empaquetamientos con televisión de pago mediante otros paquetes que no incluyan este componente, para los que la oferta NEBA puede resultar una herramienta idónea. En sentido inverso, Telefónica puede competir con determinadas ofertas de operadores alternativos a través de productos que incluyen el servicio de televisión de pago. Por ejemplo, los paquetes *Fusión #0* de Telefónica, que incluye el servicio de televisión de pago, compite con los productos de bajo valor de los operadores alternativos, que no cuentan con el componente de televisión.

que Telefónica pueda aplicar descuentos, esto puede dar lugar a una mayor reducción de los precios finales que podría en peligro el retorno de las inversiones ya realizadas por operadores neutrales como UFINET. En opinión de UFINET, el establecimiento de un precio de referencia demasiado bajo desincentivaría el despliegue de infraestructuras alternativas a las de Telefónica por parte de operadores neutrales.

Finalmente, BT señala que aunque el precio del servicio debe ser establecido por Telefónica, la CNMC debe controlar aspectos como la razonabilidad de los precios y el hecho de que no constituyan barreras de entrada o expulsen a los competidores (siendo este concepto más amplio que el de estrechamiento de márgenes).

Respuesta de la CNMC

En línea con lo alegado por BT, la CNMC velará por la razonabilidad de los precios de los elementos de las ofertas mayoristas distintos de las cuotas de acceso mensual. En este sentido, los precios de estos elementos que figuran en la oferta NEBA actual (y que están orientados a costes) se erigen como una referencia de utilidad. Sin embargo, la libertad de fijación de precios que supone el paso de una orientación a costes a un entorno de replicabilidad económica impide estimar la propuesta de Vodafone de declararlos como precios máximos, puesto que ya están orientados a costes. En cualquier caso, estos precios no podrán suponer barreras de entrada ni tener efectos anticompetitivos en un uso habitual del servicio mayorista.

En cuanto al precio de la cuota mensual de acceso y a cómo se vería afectada por los descuentos, cabe remitirse a la contestación a las alegaciones sobre la consideración de éstos en el ERT.

7. Identificación de productos emblemáticos

Alegaciones de los operadores

Masmóvil pide ampliar la calificación de productos emblemáticos a aquéllos que engloben el 100% de los productos ofertados por Telefónica y, si ello no fuera posible, incluir otras ofertas comerciales que, sin incluir TV, compiten de manera directa con sus productos. Además, solicita que se lleve a cabo el análisis de replicabilidad del empaquetamiento de Telefónica denominado *Fusión #0*.

Respuesta de la CNMC

Aplicar el test de replicabilidad al 100% de productos supone desvirtuar el concepto de “producto emblemático”, que perdería toda significación. Esta Sala entiende que los criterios que se establecen en el presente documento son lo suficientemente amplios como para recoger adecuadamente la realidad del mercado, ofreciendo además la flexibilidad necesaria para adaptarse a su

evolución. Además, estos criterios evitan que los precios de los servicios NEBA local y NEBA se vean condicionados por la comercialización de productos de incidencia marginal en el mercado. Es decir, el ERT se centra en el conjunto de productos de Telefónica –el constituido por los “emblemáticos”– verdaderamente relevantes.

En cuanto a la consideración de *Fusión #0* en el test de replicabilidad, este producto será tenido en cuenta en el test si se califica como emblemático conforme a lo establecido en el ERT. Como se ha argumentado en la sección III.2.2.3, en la que se describe el funcionamiento del tercer criterio para la calificación de emblemático de un determinado producto, esta Comisión ha considerado que el producto *Fusión #0*, en su modalidad de 50Mb, es emblemático; por lo tanto, se estima parcialmente la alegación de MásMóvil.

8. Tratamiento en el test de las ofertas promocionales

Alegaciones de los operadores

Telefónica se opone a que las promociones se consideren de manera agregada en el test de replicabilidad, calculando el importe promocional medio de Telefónica de todos los clientes de fibra, tomando como referencia la información reportada sobre el conjunto de ofertas promocionales comercializadas en los últimos 12 meses. Para Telefónica, esta medida tendría como efecto que se imputara un coste promocional a productos que no disfrutaron de ninguna promoción. La propuesta planteada por la DTSA en la Consulta Pública supondría generar un margen negativo “artificial” que podría tener como consecuencia una reducción de la cuota mensual de NEBA local.

Además, Telefónica sostiene que la propuesta de la DTSA es incompatible con los compromisos asumidos de la compra de DTS. En la Resolución C/0612/14/Telefónica/DTS se especifica que “*los precios minoristas utilizados como referencia serán los precios efectivos, incluyendo los descuentos*”. Telefónica llega a la conclusión, a partir de esta referencia, de que el planteamiento de la DTSA es incompatible con dicho expediente. Según Telefónica, los compromisos contenidos en dicha Resolución impiden la aplicación de descuentos promocionales sobre productos que carezcan de margen promocional, ya que ello daría lugar a la irreplicabilidad *ex post* de los empaquetamientos de los canales mayoristas, mientras que el ERT propone realiza una valoración de las ofertas promocionales de manera agregada y más flexible, independientemente de si el producto tiene margen o no.

Por los motivos expuestos, Telefónica propone mantener un sistema parecido al de la metodología de 2007, con cierta relajación de las promociones dirigidas a clientes en planta. Es decir, Telefónica quiere mantener un sistema basado en contrastar el VAN con el coste promocional, pero sustituyendo el concepto “promoción acumulada” por el del “promoción media”. Telefónica señala que “*en*

ningún caso el coste medio promocional debiera afectar al cálculo del coste mayorista del servicio de red”.

Vodafone resalta la importancia del análisis de las ofertas promocionales en el ERT, puesto que éstas son una “*herramienta comercial clave en el entorno competitivo actual*”, especialmente las que tienen como propósito la fidelización de clientes. Orange y Masmóvil se expresan en términos similares.

Vodafone, Orange y Masmóvil hacen hincapié en el problema que supondría la dilución del coste promocional entre la totalidad de la planta de clientes de Telefónica. Es decir, Telefónica podría promocionar muy intensamente determinada tipología de productos y ello prácticamente no tendría incidencia en los precios del NEBA, puesto que el coste promocional se repartiría entre la totalidad de la planta de productos BAU de Telefónica.

Estos operadores defienden que el ERT analice las promociones de manera similar a como se realizaba en la metodología de 2007 (es decir, individualmente para cada promoción, contrastando su coste con el VAN de cada producto BAU emblemático). Subsidiariamente, estos operadores plantean cuestiones tales como (i) mantener al menos un control por producto BAU emblemático, tomando de manera agregada las promociones que recaen sobre cada uno de ellos, y (ii) la prohibición de subvenciones cruzadas entre las familias *Fusión+* y *Fusión Contigo*.

Por ello, Vodafone y Orange piden mantener el control adicional relativo a las promociones que recaen sobre empaquetamientos de banda ancha que incluyen contenidos de fútbol nacional, y que fue introducido en la metodología de 2007 en la Resolución de 30 de junio de 2016¹⁴¹.

De manera adicional Vodafone solicita que se mantenga el concepto de “promoción acumulada” que limite el margen promocional para aquellos clientes que ya han disfrutado de una promoción previa.

Respuesta de la CNMC

Esta Comisión es consciente de la importancia de las ofertas promocionales como herramienta competitiva en los mercados de comunicaciones electrónicas y, en particular, en el mercado minorista de acceso a Internet de banda ancha. Sólo en los 12 últimos meses sobre los que se cuenta con información, **[CONFIDENCIAL]** clientes de fibra y **[CONFIDENCIAL]** clientes de cobre de Telefónica se beneficiaron de algún tipo de promoción, lo cual representa el 67% y 22% de sus plantas respectivas. A lo largo de su permanencia en el operador, los clientes de banda ancha disfrutaron de varias ofertas promocionales.

¹⁴¹ Este control adicional que preveía la metodología de 2007 se introdujo en la Resolución de 30 de junio de 2016, y consistía en garantizar que todos los costes de captación de una promoción que recayera sobre un producto de banda ancha con fútbol nacional fuera recuperado en el plazo de 12 meses.

En el apartado III.2 del Proyecto de Medida se plantea utilizar una definición de producto más amplia que incorpora de manera agregada el margen aportado por las prestaciones adicionales vinculadas a los empaquetamientos (principalmente, módulos de televisión de pago). Este cambio de enfoque se ajusta al comportamiento del cliente a lo largo de su permanencia en el operador.

En un entorno de vinculación de los precios de los servicios NEBA local y NEBA con el resultado del test de replicabilidad, este enfoque reduce la posibilidad de comportamientos estratégicos por parte de Telefónica, dotando a su vez a los precios mayoristas de estas ofertas de una mayor estabilidad.

La utilización de una definición más amplia de producto que la que caracterizaba la metodología de 2007 permite compatibilizar los motivos que justificaron la conveniencia de utilizar un coste promocional agregado, expuestos en la Consulta Pública, con la estimación de las alegaciones de los distintos interesados.

En línea con lo alegado por todos los interesados, el test de replicabilidad utilizará el coste promocional medio asociado a cada producto o empaquetamiento de banda ancha. Con ello se evita el riesgo de dilución del coste promocional entre distintos productos al que aluden los operadores alternativos. En términos prácticos, esta medida impide entre otros aspectos que se produzcan las subvenciones cruzadas entre los productos *Movistar Fusión* y *Fusión Contigo* a las que se refiere Orange en su escrito de alegaciones. Asimismo, ningún producto que no haya sido previamente promocionado tendrá imputado un margen negativo por ello, evitando así la posibilidad apuntada por Telefónica.

La utilización del coste promocional medio recoge el efecto de ofertas de captación o retención disfrutadas con anterioridad. No resulta por tanto necesario mantener la aplicación de la “promoción acumulada”. En cuanto a la utilización de “*precios efectivos*” a los que se refiere Telefónica, ha de señalarse que el enfoque adoptado facilita su utilización de una manera más sencilla y directa que la que sostiene este operador.

En el marco del presente procedimiento se han calculado los costes promocionales correspondientes a los diferentes productos de Telefónica, que se exponen en el apartado IV.5 del documento del Proyecto de Medida. El cálculo de los VAN de los productos BAU emblemáticos y de los productos emblemáticos de cobre incorpora estos costes medios promocionales.

9. Estándar de eficiencia

Alegaciones de los operadores

Masmóvil reitera la necesidad de que el ERT aplique el estándar de operador razonablemente eficiente (REO), y no el de operador igualmente eficiente (EEO) que se propone en la Consulta Pública. Este operador apunta que los operadores alternativos se enfrentan a unas condiciones de financiación más desfavorables. También deben hacer frente a unos costes comerciales y de red mayores que los del operador incumbente.

La Recomendación de no discriminación permite introducir ajustes por escala en los costes descendentes del operador con PSM siempre que (i) la entrada o expansión en el mercado de los operadores alternativos se haya visto frustrada en el pasado o (ii) los operadores alternativos tengan unos bajísimos volúmenes de líneas y alcance geográfico significativamente limitado en comparación con la red NGN del operador con PSM. Según Masmóvil, en el mercado español se cumple la segunda de las condiciones, y ello justifica la utilización del estándar REO. Para ilustrar su argumento, compara sus respectivos números de líneas y accesos con los del total del mercado. Masmóvil añade que la Resolución de los mercados 3 y 4 se inclina por la aplicación del estándar EEO porque no era previsible la entrada en el mercado de un nuevo operador convergente.

Respuesta de la CNMC

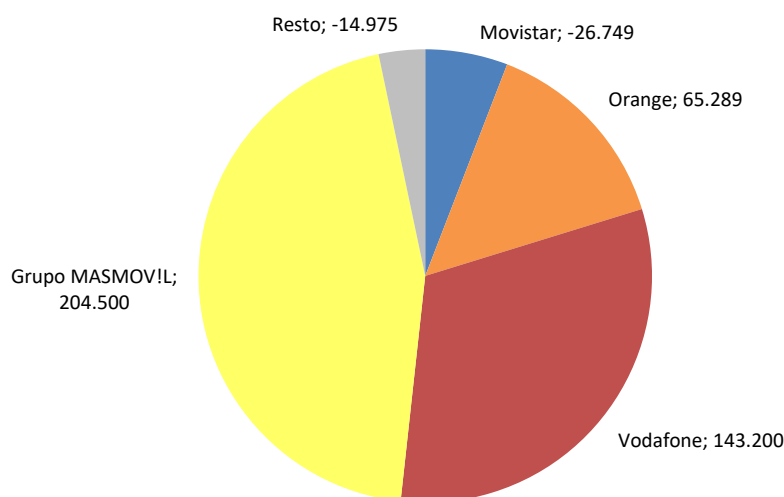
Efectivamente, la Recomendación de no discriminación permite la adopción excepcional del estándar REO en un test de replicabilidad económica, siempre que se cumplan las condiciones citadas por la propia Masmóvil.

En primer lugar, basta con remitirse a la descripción del mercado minorista que se realiza en la Resolución de los mercados 3 y 4 para constatar que es evidente que el mercado español no cumple la primera de las condiciones.

Con respecto a la segunda condición, no se debe establecer una relación de causalidad directa entre la diferencia en el número de líneas de los distintos operadores y la aplicación del estándar de operador igualmente eficiente. Más bien, la valoración del cumplimiento de la segunda de las condiciones se debe realizar adoptando una perspectiva amplia, y siempre teniendo presente la clara inclinación de la Recomendación de no discriminación por el estándar EEO. Un bajo número de líneas puede deberse, por ejemplo, al hecho de que un operador se encuentre aún en una fase de introducción en el mercado, o a que restrinja su actividad comercial a determinadas áreas geográficas.

En el caso de Masmóvil, y sin ánimo de basar la aplicación del estándar EEO en la situación de un solo operador, su reducido número de líneas y accesos, así como las diferencias en relación con la totalidad del mercado, se deben precisamente a su poco recorrido en el mercado de banda ancha. De hecho, entre octubre de 2016 y julio de 2017 este operador tuvo un crecimiento de 204.500 líneas, que representa más del 55% del crecimiento total de líneas de banda ancha de todo el mercado.

Gráfico 8. Variación en el número de líneas de los principales operadores de banda ancha (octubre de 2016 - julio de 2017)



Fuente: Informes mensuales CNMC.

Más allá de lo anterior, Masmóvil no sufre las desventajas propias de los nuevos entrantes, que están obligados a desplegar su red de acceso e incurrir, como mínimo, en los mismos costes fijos que los incumbentes pero con una base de clientes significativamente más baja. Los servicios mayoristas de acceso regulado a la red FTTH de Telefónica (desde mayo de 2016 el servicio NEBA fibra sin limitación de velocidad de descarga está disponible) permiten a Masmóvil poder beneficiarse de las economías de escala de Telefónica en el despliegue de su red FTTH. De hecho, el precio minorista de los productos emblemáticos ejercería de correa de transmisión entre los costes unitarios de Telefónica y el operador entrante ya que las economías de escala (y con ello los costes unitarios resultantes) es uno de los elementos que Telefónica tiene en consideración a la hora de fijar su estrategia de precios en el mercado minorista.

La oferta regulada junto con la intensa competencia en infraestructuras, en especial en los 66 municipios de la zona BAU, han propiciado también el lanzamiento de ofertas mayoristas de acceso en condiciones comerciales con un ámbito geográfico superior al establecido por la regulación *ex-ante* para el NEBA local y NEBA fibra. La consecución de un acuerdo comercial entre Masmóvil y Orange permite al primero tener acceso a la totalidad de la red FTTH de Orange, que es la segunda red NGA en términos de cobertura, en un corto periodo de tiempo desde el inicio de su actividad comercial en el mercado minorista de banda ancha en noviembre de 2016.

Tanto la oferta regulada como el acuerdo comercial con Orange complementan la red propia FTTH de Masmóvil, que alcanza unos 1,5 millones de accesos¹⁴².

Además de estos factores, que por sí solos justificarían la aplicación del estándar EEO, conviene destacar que Masmóvil (i) cuenta con la base de clientes de comunicaciones móviles de Yoigo y Pepephone, lo cual le permite realizar prácticas ventas cruzadas (cross-selling) y convertir a sus clientes sólo móvil en clientes con una oferta convergente y (ii) dispone de una estructura de costes que difiere notablemente de la de un operador de acceso. Gracias a los servicios NEBA local y NEBA fibra y el acuerdo comercial con Orange, el peso de los costes fijos hundidos en la estructura de costes de Masmóvil no es tan alto y el riesgo del negocio se reduce.

En resumen, Masmóvil dispone de herramientas importantes que le están permitiendo competir intensamente en los mercados de comunicaciones electrónicas (y en particular, en el de banda ancha).

Por ello, en contra de lo que sostiene Masmóvil, no concurren las circunstancias previstas por la Recomendación de no discriminación y metodologías de costes para justificar la no adopción del estándar EEO y con ello separarse de lo establecido en la Resolución de los mercados 3 y 4.

10. Estimación de los costes de red propia

Alegaciones de los operadores

Telefónica afirma en sus alegaciones que al comparar las cifras de costes obtenidas a partir del modelo de costes BU-LRIC con las del modelo de corrientes de la contabilidad de costes de 2015, se observa que de manera global las cifras de costes del modelo de corrientes son inferiores a las del modelo LRIC. Entiende que el principio de competidor igualmente eficiente debe prevalecer y no debe desvirtuarse por la aplicación de un modelo teórico de costes BU-LRIC.

Apunta también Telefónica que el tráfico de IPTV en la red de agregación del operador, que en la consulta pública se modeló como *unicast*, debería ser *multicast*, en función del tráfico generado en cada cabecera, añadiendo un router que realice la conversión, indicando que ello permitiría a los operadores generar ahorros.

Orange alega que el modelo de costes de red para los servicios mayoristas NEBA local y NEBA no refleja los costes que soportan los operadores competidores de Telefónica en la prestación de servicios de TV con NEBA

¹⁴² Datos correspondientes al tercer trimestre de 2017.

regional. En particular, hace referencia a los mayores costes por capacidad NEBA en caso de prestar servicios audiovisuales.

Respuesta de la CNMC

Como bien indica Telefónica, el ERT se basa en costes de prestación del servicio obtenidos mediante el criterio EEO, operador igualmente eficiente, es decir, los costes que soportaría un operador tan eficiente y de la misma escala que Telefónica. Ello no implica que deba usarse una fuente o una metodología concreta para estimar dichos costes, es decir, no implica la prevalencia de un modelo de costes descendente sobre uno ascendente, y menos aún si se trata de un motivo finalista dados los resultados concretos de ambos.

De hecho, se ha venido consolidando desde hace años en varios mercados relevantes el uso de modelos ascendentes para la estimación de los costes y la fijación de precios regulados. En este caso, no se fija un precio regulado, pero sí que se estiman los costes haciendo uso de un modelo ascendente, usado también para la fijación de los precios de la capacidad en PAI NEBA (Resoluciones de 10 de enero de 2017, 23 de julio de 2015 y 30 de enero de 2014), junto con información de la contabilidad de costes.

La utilización del referido modelo de costes supone continuidad y consistencia con los precios fijados para NEBA en las resoluciones citadas, permite obtener resultados de costes intermedios necesarios para modelar nuevas circunstancias (por ejemplo, costes de una parte de la red de agregación) y además permite una visión prospectiva de los costes futuros. Todo ello no es óbice para que dicho modelo pueda calibrarse, como ya se ha hecho alguna vez, teniendo en cuenta los datos de la contabilidad de costes u otras informaciones.

En cuanto a la afirmación de Telefónica de que las cifras de costes del modelo de corrientes son inferiores a las del modelo LRIC, de la información aportada por Telefónica se constata que no es así en todos los apartados, sino en algunos; no es esperable una coincidencia total entre ambos modelos, al ser su método y base de cálculo diferentes, siendo el modelo ascendente LRIC un modelo de red optimizada, que en su día fue también objeto de alegaciones de Telefónica pero en sentido contrario, es decir, en referencia a costes supuestamente excesivamente bajos. Así por ejemplo, en la citada Resolución de 30 de enero de 2014, Telefónica propuso un precio para la capacidad en PAI de 43,5 euros por Mb/s derivado de su contabilidad de costes, mientras que el coste derivado del modelo LRIC era de 13,87. Del mismo modo, Orange, que alude a la infravaloración de costes en la metodología ex-ante, ha alegado en anteriores ocasiones (por ejemplo, en la Resolución de fijación de precios de capacidad en PAI NEBA, de 10 de enero de 2017) aludiendo a costes sobrevalorados en el modelo LRIC.

Debe también añadirse que los costes indicados por Telefónica a partir de la contabilidad son un coste fijo por usuario, mientras que a partir del modelo se

estiman costes variables en función del tráfico o velocidad de cada modalidad, puesto que el consumo de recursos de red es mayor en las modalidades minoristas de mayor velocidad, y el ERT debe determinar la replicabilidad de cada modalidad emblemática comercializada. A mayor abundamiento, el modelo LRIC usado como base para la estimación de los costes recoge no solo el coste de los equipos, sino también de la parte necesaria de infraestructura civil y fibra óptica así como los costes de operación. Por todo ello, se considera una base más adecuada para la estimación de los costes que la contabilidad regulatoria.

No obstante, se han examinado los datos del modelo a la luz de las alegaciones de Telefónica y los valores presentados. Así, se ha corregido una sobrevaloración de los circuitos de muy alta capacidad usados en parte de la red IP y puesta de manifiesto por el elevado crecimiento del tráfico, se ha adaptado con más precisión la red de agregación al subconjunto usado a partir de las centrales cabecera y se ha corregido a la baja el precio de la interconexión a internet, a la luz de la evolución de los precios en los puntos de interconexión internacionales.

En cuanto al uso de tráfico *unicast* en la red de agregación para IPTV, ya se ha justificado que ello responde a que el servicio NEBA local no dispone de la funcionalidad de replicación *multicast* en el PAI-L, que Telefónica sí usa para sí misma y puede así beneficiarse de las eficiencias a las que alude. La utilización de equipos adicionales como los propuestos, además de problemas técnicos indicados por los operadores durante la tramitación de la oferta de referencia, no resulta en una red igualmente eficiente que la de Telefónica (por ejemplo, la entrega de señal y el PAI-L seguirán transportando el tráfico en *unicast*), sino que una red igualmente eficiente sería aquella que dispusiera de esta funcionalidad de replicación *multicast* en el PAI-L.

En cuanto a la consideración de Orange sobre los costes de capacidad NEBA, esta alegación ya se presentó en el marco de la aprobación de los mercados de banda ancha fija por la Resolución de los mercados 3 y 4. Debe recordarse que dicha Resolución considera que el servicio NEBA local resulta más apto para la distribución de un servicio de televisión (a semejanza de los servicios de desagregación de cobre) que el servicio NEBA regional, y alude también a la facultad de la CNMC para modificar los precios relativos a elementos comunes a los accesos de cobre, como los servicios soporte, de los que forma parte el precio de capacidad en PAI. Este precio está orientado a costes y no forma parte del test de replicabilidad, habiendo sido fijado su precio por última vez el 10 de enero de 2017. Allí ya se tuvieron en cuenta las alegaciones de Orange y su propuesta de precios incrementales en la capacidad en PAI para la TV, por lo que no procede revisarlas de nuevo en este procedimiento.

En la Resolución citada de 10 de enero de 2017 se estimó un perfil de velocidad medio para clientes de fibra de 890 kb/s para 2017. El test de replicabilidad debe, por consistencia, hacer uso de los mismos supuestos, por lo que se ha procedido a actualizar el perfil de tráfico medio usado en el cálculo de los costes de red,

tomando los datos de tráfico y de costes para 2018 (resultando en 1.128 kb/s). Este valor corresponde, por definición, al tráfico medio de los usuarios en la red de Telefónica, no en la de los operadores, puesto que el test de replicabilidad comprueba que sea posible replicar los servicios minoristas de Telefónica a partir de los mayoristas por un operador igualmente eficiente y de la misma escala.

11. Costes de comercialización

Alegaciones de los operadores

Telefónica pone de manifiesto que sus costes comerciales se reducen de una manera muy pronunciada. Debido a la diferencia temporal entre el año al que corresponde la última contabilidad disponible para la CNMC y el periodo en que basa el análisis de los productos emblemáticos del ERT, Telefónica aduce que el test no tendría en cuenta las eficiencias que se producen como consecuencia de la reducción de sus costes comerciales.

Por ello, Telefónica propone que el ERT no utilice datos sobre costes comerciales que disten temporalmente más de seis meses respecto al periodo al que vayan a ser aplicados. Subsidiariamente, Telefónica plantea que se introduzca un factor de corrección en los costes comerciales para recoger la ganancia de eficiencia estimada.

Vodafone subraya la relevancia de las adaptaciones del modelo de costes que se lleven a cabo para adaptarlo al ERT, destacando su trascendencia por el impacto que tendría en los resultados. Entre estas adaptaciones están la diferenciación entre clientes residenciales y no residenciales, la consideración de costes asociados al servicio móvil que se comercializa empaquetado con la banda ancha y la distinción de costes e ingresos de los servicios que sean identificados como relevantes.

Por ello, para Vodafone es imprescindible que los criterios utilizados en la obtención de datos de entrada al test sean publicados, así como los centros de actividad del modelo de costes que se consideran relevantes de cara al ERT. También resalta la importancia de que los datos utilizados se auditen.

Respuesta de la CNMC

La afirmación de Telefónica que los costes comerciales se reducen de manera tan pronunciada debe ser, al menos, puesta en cuestión. Por ejemplo, si se toman de manera agregada los costes correspondientes a las cinco agrupaciones de centros de actividad más relacionadas con los costes comerciales, se observa estabilidad en los tres últimos años para los que se dispone de información auditada. Sí se constatan diferencias entre las distintas agrupaciones, pero sin una tendencia clara. Así se expone en el siguiente gráfico.

[CONFIDENCIAL]

Ha de señalarse que la estimación de los costes comerciales depende en gran medida de los centros de actividad que se consideren relevantes y de la distribución del coste correspondiente a cada centro de actividad en función de los distintos segmentos de clientes. No obstante, a la vista de los datos anteriores, no es posible inferir que el acusado descenso de costes al que Telefónica alude presente la dimensión que este operador apunta en sus alegaciones.

Además de lo anterior, la utilización de unos costes comerciales vinculados directamente al último SCC aporta una predictibilidad a todos los interesados que no estaría garantizada si se estimaran las alegaciones de Telefónica.

En cuanto a lo que solicita Vodafone, esta Sala es consciente de la relevancia de los criterios utilizados para adaptar la información del SCC –en el que figura información completa de Telefónica y Telefónica Móviles– al ERT, que se centra en los productos de banda ancha dirigidos al segmento de gran público. Por ello, en el apartado IV.4.2 del Proyecto de Medida se exponen las líneas generales del tratamiento de los costes comerciales en el ERT. No obstante, debe apuntarse que las obligaciones de Telefónica relativas a la adaptación de su SCC al test de replicabilidad surtirán efectos una vez que sea aprobada la Resolución definitiva del presente procedimiento. En tanto no se cierre este proceso de adaptación y depuración de la información disponible, los costes comerciales utilizados en el ERT pueden verse sujetos a cambios.

12. Valoración del componente móvil

Alegaciones de los operadores

Telefónica plantea la posibilidad de modificar la referencia utilizada para aproximar los costes de tráficos derivados del componente móvil. Específicamente, propone que los costes correspondientes al componente móvil se calculen a partir del contrato de originación mayorista móvil del que se extraigan unos menores costes, considerando para ello la totalidad de contratos vigentes del mercado, y no sólo los suscritos entre Telefónica y los OMV a los que presta servicio.

Telefónica construye su argumento sobre los dos pilares: (i) la existencia de competencia efectiva en el mercado mayorista de telefonía móvil, que ha justificado la desregulación del mercado 15/2003; y (ii) el que la CNMC (en el expediente iniciado por la Comisión Nacional de Competencia) utilizó este criterio en el marco del expediente S/0391/11¹⁴³.

¹⁴³ Resolución de la Sala de Competencia de la CNMC de 6 de marzo de 2014 (S/0391/11/Llamadas Móviles).

Respecto al primer argumento, Telefónica señala que la cuota de mercado sobre ingresos de los OMR se ha caracterizado por una alta variabilidad a causa de las migraciones de Yoigo y de algunos OMV a otras redes mayoristas. En opinión de Telefónica, tal variabilidad constituye un claro indicador de la ausencia de barreras a la entrada y a la salida de este mercado. Telefónica también subraya que el líder del mercado mayorista móvil cambia frecuentemente hasta el punto que, en la última década, lo han sido los tres principales OMR del mercado nacional.

El alto grado de competencia entre los OMR también quedaría reflejado en la evolución de los precios mayoristas de tráficos de llamadas (por minuto) y banda ancha móvil (por GB) estipulados en los acuerdos suscritos con OMV. A título ilustrativo, Telefónica cita la noticia aparecida en prensa sobre el acuerdo entre Orange y Masmóvil, que fija unos precios de 1 euro/GB y 1,4 euros/GB para accesos de banda ancha móvil 3G y 4G, respectivamente¹⁴⁴. Telefónica alega que utilizar a LYCA como referencia ha dejado de tener justificación debido a la existencia de contratos “más eficientes” en el mercado mayorista.

Con respecto al segundo argumento, Telefónica señala que en el mencionado expediente S/0391/11 la CNMC utilizó como referencia los precios mayoristas de Orange, así como los costes unitarios y los precios minoristas de Telefónica Móviles para analizar un supuesto caso de estrechamiento de márgenes bajo la óptica del artículo 2 de la Ley de Defensa de la Competencia. Para Telefónica, la existencia de este precedente justifica que la metodología de análisis *ex ante* de sus ofertas minoristas de banda ancha tome en consideración los precios mayoristas del OMR más barato y los costes descendentes del operador más eficiente del mercado.

Por su parte, Orange estima que los costes considerados en el test de replicabilidad se sitúan muy por debajo de los precios de mercado de los servicios móviles comparables, con precios medios que en las modalidades de menor valor no bajan de 10 euros mensuales. Para Orange, el “desajuste” en la valoración de costes de los servicios móviles para el test de replicabilidad es particularmente importante en el caso de los paquetes *Fusión Contigo* de menor valor, donde el papel de los operadores alternativos es más relevante. Orange compara el precio medio de mercado minorista con su estimación de costes del componente móvil de estos paquetes, y estima que los costes no alcanzan el 25% del valor de 10 euros.

Orange considera improcedente la valoración de márgenes adicionales por líneas adicionales por líneas móviles adicionales como las que se señalan en la Consulta Pública de 32 euros mensuales. Además de los costes de red, también considera Orange que deberían ser considerados costes específicos por líneas

144

<http://www.expansion.com/empresas/tecnologia/2016/12/14/58510904ca4741ca018b461e.html>.

móviles de atención al cliente, facturación, etc. que deberían valorarse e incorporarse al cálculo del VAN.

Por último, Masmóvil no está de acuerdo con la consideración de que el contrato suscrito entre LYCA y Telefónica sea utilizado como referencia para la valoración del coste correspondiente a la componente móvil, puesto que LYCA no es un operador convergente y, además, el hecho de ser el mayor operador virtual independiente en España se confiere un poder de negociación con Telefónica del que otros operadores no disponen. Por ambas razones, Masmóvil considera que más razonable tener en cuenta el coste medio de los contratos de OMV que haya suscrito Telefónica y no el de un operador que, por su perfil y características, ha podido obtener unas condiciones más ventajosas que el resto.

Respuesta de la CNMC

La solicitud de Masmóvil debe ser estimada, a la vista de la heterogeneidad observada en los distintos contratos de acceso a la red móvil de Telefónica (en particular, en sus respectivas estructuras de precios). Utilizar el precio de acceso medio de los OMV completos a los que Telefónica da acceso dota al ERT de mayor estabilidad en sus resultados y reduce la posibilidad de comportamientos estratégicos por parte de este operador¹⁴⁵.

Por el contrario, no es admisible tomar contratos de acceso y originación móvil suscritos por OMR distintos a Telefónica. Este criterio es contrario al estándar de operador igualmente eficiente (EEO) que caracteriza el test de replicabilidad, y a la propia posición de Telefónica en cuanto único operador obligado por la metodología. El criterio adoptado en este procedimiento, consistente en el precio medio de acceso mayorista que Telefónica Móviles obtiene de los OMV completos en cuya red aloja:

- Otorga seguridad jurídica a Telefónica, porque utiliza como referencia contratos propios, cuyo contenido conoce. La propuesta de Telefónica supone vincular el resultado del test a un acuerdo de naturaleza confidencial suscrito entre unos terceros que no están obligados por la Resolución de los mercados 3 y 4.
- Evita que el cálculo de replicabilidad compense a Telefónica por un esfuerzo competitivo de un operador móvil con red (OMR) competidor en el mercado 15. Conforme a su propuesta, Telefónica tendría más margen para reducir los precios de los productos emblemáticos en el mercado minorista de banda ancha (o equivalentemente, más capacidad para establecer unos mayores precios del NEBA local y NEBA fibra) sin necesidad de incurrir en un mayor “coste comercial”,

¹⁴⁵ Tomando como referencia sólo un operador, los cambios que se produzcan en su contrato, o la entrada o salida de nuevos OMV en la red de Telefónica podría afectar sensiblemente el resultado del test de replicabilidad. Si se toma como referencia un conjunto más amplio, estas circunstancias tienen una incidencia más reducida en el test.

consecuencia de ser más agresivo y haber acordado unos precios mayoristas de originación más bajos que los que actualmente aplica a sus OMV.

La propuesta de Telefónica introduce un efecto adicional que sus competidores el mercado 15 no habrían tomado en consideración (y que tampoco tendrían por qué haberlo hecho) en su estrategia competitiva. Además, en caso de que se aplicara, cabría el riesgo de los OMR competidores internalizaran este efecto negativo¹⁴⁶ y rebajaran la presión competitiva en el mercado 15; máxime en el entorno competitivo actual donde predominan las ofertas empaquetadas fijo-móvil y los servicios de banda ancha fija y comunicaciones móviles están cada vez más interrelacionados.

Telefónica argumenta que la retirada de las obligaciones en el mercado 15 debe tener su reflejo en la metodología del TRE residencial pero su propuesta pone en riesgo precisamente uno de los principales factores por los que esta Comisión concluyó que este mercado era efectivamente competitivo: el desarrollo de una dinámica competitiva a nivel mayorista, con cambios importantes de OMR anfitrión, que hacían innecesaria la regulación ex-ante vigente.

- Es coherente con el criterio seguido por esta Comisión a propósito de la consideración en el test de replicabilidad de otras ofertas mayoristas de Telefónica, como la de canales *Premium*.

Por otro lado, la referencia al expediente S/0391/11 no es válida en el contexto de la metodología de análisis ex ante de las ofertas comerciales de Telefónica. El mencionado expediente versaba sobre un posible abuso de posición de dominio colectivo por parte de Telefónica Móviles, Vodafone y Orange. Al ser una práctica anticompetitiva desarrollada por tres operadores, tiene razón de ser la consideración de los costes vinculados a los tres operadores y la selección de una referencia mayorista dentro de un conjunto de contratos más amplia que la utilizada en la presente metodología, vinculada únicamente a Telefónica.

En cuanto a las alegaciones de Orange, la evaluación de la referencia para valorar el coste de componente móvil a partir de los precios minoristas de las tarifas móviles que se comercializan individualmente –esto es, fuera de empaquetamientos– resulta inadecuada en el contexto del ERT. Como conoce este operador, el test de replicabilidad debe valorar el coste que afrontaría un operador alternativo eficiente que, recurriendo a las ofertas mayoristas NEBA local y NEBA, pretenda replicar los productos BAU emblemáticos de Telefónica. Desde la perspectiva de este operador alternativo eficiente, los precios minoristas de las tarifas móviles resultan irrelevantes para estimar el coste del

¹⁴⁶ Menor capacidad de competir en el mercado minorista de banda ancha resultado de la mayor agresividad comercial en el mercado 15.

componente móvil de los empaquetamientos de banda ancha convergentes. Dentro de la estimación de este coste, sí resultan relevantes aspectos señalados por Orange, como la atención al cliente o facturación. Por ello, el ERT obliga a Telefónica a entregar la información de su SCC necesaria para poder determinar el coste correspondiente a estos aspectos.

En cuanto a la consideración de los ingresos y costes generados por las líneas adicionales, ha de señalarse que ello es coherente con la actividad de todos los operadores y su previsión de ingresos y costes a la hora de determinar la rentabilidad de un cliente. No obstante, en el apartado V.3 se establecen las previsiones necesarias para garantizar que sólo se considera el margen procedente de líneas adicionales empaquetadas con servicios de banda ancha.

13. Valoración del componente audiovisual

Alegaciones de los operadores

Para Vodafone, la valoración del componente audiovisual ha de llevarse a cabo necesariamente desde la perspectiva de operador igualmente eficiente por coherencia con los principios establecidos en la propia metodología. En ese sentido, el coste por abonado (CPA) a utilizar en el análisis ha de ser el coste efectivo de la propia Telefónica, es decir, el CPA efectivo que resulte del ratio ente el coste mínimo garantizado asignado a Telefónica y la base de clientes real obtenida. De acuerdo con la propuesta de Vodafone, el CPA teórico sería de aplicación solo en el caso en el que Telefónica supere el umbral de base de clientes ligado a los pagos mínimos garantizados.

Además, Vodafone subraya la necesidad de que la CNMC lleve a cabo un análisis de sensibilidad en los resultados del VAN en función de la utilización del CPA efectivo en lugar del CPA teórico, como prueba de que la utilización de uno u otro método es determinante para los resultados del análisis de los paquetes que incluyen el servicio de banda ancha.

En lo que se refiere a los canales propios de Telefónica no sujetos a la oferta mayorista, Vodafone coincide con la CNMC en importancia de realizar un seguimiento de la evolución de los costes audiovisuales para garantizar que las hipótesis utilizadas en la aplicación de criterio general son razonables y no desvirtúan el resultado.

Orange arguye que los costes unitarios que soporta por los canales de fútbol (*BeIN Sports LaLiga, BeIN Sports Champions*) son superiores que los de Telefónica. Telefónica incorpora estos canales en todos sus paquetes de televisión, y ello tiene como consecuencia un menor coste unitario. Por ello, solicita que se establezca un límite a la diferencia máxima en la valoración de costes unitarios entre Telefónica con respecto a la del resto de operadores. También solicita que se asegure la recuperación de los costes de manera agregada para todos los clientes de Fusión. Masmóvil se expresa en términos

similares, solicitando a la CNMC que la valoración del componente audiovisual tenga en cuenta la distorsión que genera la práctica de Telefónica consistente en la introducción forzada del servicio de televisión en sus paquetes de banda ancha.

Respuesta de la CNMC

Para responder la alegación de Vodafone, el punto de partida es lo dispuesto en la Resolución del Pleno de esta Comisión de 22 de abril de 2015, sobre la adquisición por parte de Telefónica del control exclusivo de DTS, que establece lo siguiente:

“De existir un Coste Mínimo Garantizado, el análisis se realizará siempre sobre los CPA aplicados conforme a lo señalado en el apartado 1.1.b) de este Anexo [que se refiere a la determinación de los CPA de la oferta mayorista que se utilizan en el test de replicabilidad conjunta], y no sobre los precios medios efectivos resultantes de dividir el Coste Mínimo Garantizado entre los abonados mensuales medios efectivos del canal a lo largo de un año de contratación”

En opinión de esta Sala, la valoración del componente móvil que se lleve a cabo en el ERT debe ajustarse a lo establecido la Resolución anterior, garantizando así la consistencia de las actuaciones de la CNMC en tanto organismo integrado.

En paralelo, el ERT ha de ser sensible al hecho de que la adquisición de los derechos de emisión de determinados contenidos audiovisuales especialmente costosos (principalmente, competiciones deportivas) no es rentable hasta alcanzar cierto umbral de clientes. Por debajo de este umbral, los operadores que ofrecen estos contenidos estarían incurriendo en pérdidas. La estimación en el ámbito del ERT de las alegaciones de Vodafone obligaría a Telefónica a obtener rentabilidad por la emisión de estos contenidos desde el primer momento, lo cual podría ser un desincentivo al desarrollo de un mercado –el de la televisión de pago– que no está sujeto a regulación *ex ante*. La información del requerimiento semestral sobre costes audiovisuales permitirá a la CNMC, en todo caso, llevar a cabo el análisis de sensibilidad al que se refiere Vodafone e ir evaluando la proporcionalidad de este criterio.

La cuestión concerniente a los menores costes medios por abonado de *BeIN Sports Champions* y *BeIN Sports LaLiga* que tiene Telefónica con respecto a otros operadores responde a las diferentes estrategias comerciales minoristas que desarrollan ambos operadores, y así lo reconoce la propia Orange en sus alegaciones. La estrategia comercial que los diferentes operadores sigan para comercializar sus productos de banda ancha no debe condicionar el test de replicabilidad, por lo que deben desestimarse las alegaciones planteadas al respecto por Orange y Masmóvil.

A mayor abundamiento, se debe resaltar que el coste para los operadores alternativos de los contenidos más costosos (*BeIN Sports LaLiga*, *BeIN Sports Champions League* o contenidos deportivos sujetos a la oferta mayorista de Telefónica) está determinado por la cuota de televisión de pago y de banda ancha de cada operador, por lo que existe proporcionalidad. Más allá de las estrategias comerciales de cada operador con respecto a sus clientes, nada obsta para que los operadores alternativos distribuyan el coste de los canales que emite entre todos sus clientes, o sólo entre parte de ellos.

14. Requerimientos de información periódicos

Alegaciones de los operadores

En su escrito de alegaciones, Telefónica expresa su desacuerdo con la obligación de suministrar periódicamente determinada información que el ERT le impone, detallando las razones por las que considera que la solicitud de determinada información por parte de la CNMC no es necesaria.

Telefónica añade que el establecimiento de un periodo mensual para la entrega de determinada información carece de la necesaria justificación. En lo que respecta a la información que se debe entregar semestralmente, solicita que el plazo de entrega de información del primer semestre se extienda al día 15 de septiembre de cada año. La solicitud se fundamenta en las especiales características del periodo estival, en el que tendría que elaborarse la respuesta al requerimiento de información semestral.

En los párrafos siguientes se detalla qué información a entregar es cuestionada por Telefónica en sus alegaciones.

- a. *Número de clientes minoristas de banda ancha pertenecientes al segmento residencial, así como altas de nuevos clientes (excluyendo migraciones).*

Telefónica considera excesiva la información que se requiere a este respecto, dado que el volumen de la misma es mayor que el suministrado hasta el momento. Por ello, solicita que la información a remitir se limite a los productos BAU emblemáticos que se deriven de la aplicación del primer criterio a las plantas correspondientes al semestre reportado.

Por otro lado, Telefónica entiende que la provisión del número de altas es innecesaria en tanto a que no se incorpora al modelo de replicabilidad económica.

- b. *Número de líneas de los servicios mayoristas NEBA local y NEBA, expresado en términos mensuales y a último día de mes, e ingresos generados por estos servicios.*

Telefónica manifiesta que la información concerniente al número de líneas NEBA local y NEBA es recibida por la CNMC en el marco de la OBA, por lo que entiende que no es procedente volver a solicitarla.

Por otro lado, este operador califica de “desproporcionado” solicitar El número de los ingresos generados por los servicios NEBA local y NEBA. Para ello, aduce que *“la información requerida no tiene en el SCC el grado de apertura exigido, al igual que ocurre con la contabilidad interna y financiera de Telefónica”*.

c. Información relativa a los servicios suplementarios.

Telefónica argumenta, por un lado, que esta información no se consideró necesaria en la metodología de 2007 y, por el otro, que *“los servicios minoristas se facturan en la oferta AMLT según los precios minoristas de Telefónica, por lo que no debería existir impacto económico en la replicabilidad”*.

d. Número de llamadas cursadas (en aquellas tarifas que impongan un establecimiento de llamada).

Para Telefónica, este dato se puede estimar a partir de la duración media de la llamada.

e. Acuerdos suscritos entre Telefónica Móviles y los OMV a los que preste el servicio mayorista de originación y acceso móvil, así como los ingresos brutos y netos por concepto generados por estos acuerdos.

Telefónica opina que esta obligación debería haber sido impuesta, en su caso, en el análisis de mercado mayorista de acceso y originación en redes móviles. A este respecto, también apunta que este mercado ha sido declarado no susceptible de regulación ex ante y que se han suprimido las obligaciones existentes en el mismo.

Sin embargo, este operador sí consideraría adecuado tal requerimiento si se realizase a todos los OMR, en línea con las alegaciones que formula sobre la valoración del componente móvil de los empaquetamientos convergentes.

f. Ingresos y costes presupuestados por cada canal, incluyendo aquellos que forman parte de la oferta mayorista de Telefónica.

Telefónica afirma que no dispone de los presupuestos correspondientes al siguiente año natural de los canales que integran su oferta de televisión de pago. Por ello, se debería facilitar sólo los importes devengados en el periodo de referencia anterior, *“como ha venido realizando hasta ahora a lo largo de los requerimientos”*.

Tampoco considera procedente que se remitan los costes de los canales propios de Telefónica que forman parte de su oferta mayorista de televisión de pago, puesto que el ERT utilizará como referencia los CPA mayoristas correspondientes a dichos canales.

g. *Tráfico medio por usuario en hora cargada.*

Según Telefónica, dado que los costes de red propia se basarán en el modelo BU-LRIC de la CNMC, no es necesario proveer el tráfico medio por usuario en hora cargada.

h. *Información necesaria para poder determinar los costes comerciales correspondientes a los diferentes segmentos de clientes de Telefónica a partir del SCC, de manera coherente con los principios impuestos en el ERT.*

En opinión de Telefónica, este tipo de obligaciones no deberían ser impuestas del presente expediente, sino en el marco de las resoluciones de aprobación de las verificaciones de los resultados de la contabilidad de costes.

Además, no debería formar parte del requerimiento de información la información necesaria para poder determinar los costes comerciales correspondientes a los diferentes segmentos de clientes de Telefónica.

Respuesta de la CNMC

La flexibilidad que el ERT otorga a Telefónica ha de corresponderse con un seguimiento estricto de los parámetros que determinan el resultado del test de replicabilidad. Además, el hecho de que la mayor parte de los parámetros que se utilizan el ERT procedan de Telefónica exige que éstos sean transparentes, contrastables y plenamente trazables por parte de la CNMC. La información requerida que se requiere a Telefónica pretende dar cumplimiento a tal exigencia adecuándola, a su vez, al principio de proporcionalidad.

La información que se solicita mensualmente continúa la línea seguida en el requerimiento mensual AEM-INF 2014/328 –en lo que respecta a las líneas de banda ancha– y en el requerimiento ya existente sobre la oferta NEBA, que se amplía al nuevo servicio NEBA local. La periodicidad mensual permite un mejor contraste de la información, de manera que las correcciones de errores realizadas dentro de los expedientes de revisión de parámetros se minimicen. Se limita, además, a ciertos parámetros relevantes cuya entrega no conlleva un nivel de procesamiento elevado.

La solicitud de Telefónica de que se extienda al día 15 de septiembre el plazo máximo para entregar la información del requerimiento semestral de información

correspondiente al primer semestre de cada año –se fija el 31 de agosto– debe ser desestimada. La extensión de este plazo comprometería el cumplimiento del plazo para la aprobación de las actualizaciones semestrales de parámetros¹⁴⁷. Además, el que Telefónica conozca con anticipación el plazo máximo permite a este operador planificar sus recursos para dar cumplimiento de sus obligaciones dentro del periodo establecido para ello.

Sentado lo anterior, seguidamente se procede a comentar los motivos aducidos por Telefónica a propósito del requerimiento periódico de determinada información.

- a. *Número de clientes minoristas de banda ancha pertenecientes al segmento residencial, así como altas de nuevos clientes (excluyendo migraciones).*

La información que se solicita no es más detallada que la que se realiza actualmente. Telefónica remite mensualmente esta información a la CNMC desde el año 2014, en el marco del requerimiento AEM 2014/328. Por tanto, no es cierto que se requiera a Telefónica más información que la que se exige actualmente, sino que únicamente se plantea de manera estable, dentro del presente Proyecto de Medida y no en un requerimiento específico.

Es necesario que la CNMC realice un correcto seguimiento de las plantas de clientes de banda ancha de Telefónica para poder determinar los productos BAU emblemáticos mediante los criterios que establece el Proyecto de Medida. La periodicidad mensual de la información garantiza un mejor seguimiento y la detección a tiempo de posibles errores y desviaciones.

El número de altas por mes de los productos de banda ancha de Telefónica es necesario para valorar la pertinencia de calificar un determinado producto como emblemático conforme al tercer criterio. Su requerimiento no persigue “otros fines diferentes a los de ser aplicados por la propia metodología”, como sugiere Telefónica en su escrito de alegaciones.

- b. *Número de líneas de los servicios mayoristas NEBA local y NEBA, expresado en términos mensuales y a último día de mes, e ingresos generados por estos servicios.*

En lo que respecta al servicio NEBA, el requerimiento periódico al que se refiere Telefónica, revisado por última vez en el marco del expediente MTZ

¹⁴⁷ Ha de tenerse en cuenta que, en las últimas revisiones de parámetros de la metodología de 2007, la CNMC se ha visto obligada a requerir a Telefónica de aclaraciones de diversa índole relativas a los datos aportados en la respuesta al requerimiento de información semestral.

2015/999, tiene un alcance mucho más amplio que el planteado en el presente expediente. Por otro lado, y contrariamente a como se deriva de la alegación de Telefónica, a día de hoy no se ha establecido ningún requerimiento de información periódico sobre NEBA local al margen del planteado en el presente Proyecto de Medida.

Esta Sala no ve inconveniente en establecer mecanismos para la presentación conjunta de la información requerida. No obstante, en tanto no se establezcan estos mecanismos, se deberá presentar la información solicitada en los términos expuestos en el presente Proyecto de Medida.

En cuanto a los ingresos generados por los servicios NEBA local y NEBA, cabe primeramente resaltar la capital importancia que éstos tienen como *inputs* en el test de replicabilidad. Por ello, su inclusión en el requerimiento de información en absoluto puede ser calificada de “desproporcionada”. Contrariamente a como señala Telefónica, la entrega de esta información no se ve condicionada por el grado de apertura del SCC de Telefónica. Se trata de información que Telefónica factura a cada demandante de sus servicios mayoristas, por lo que dispone de ella de manera directa.

c. Información relativa a los servicios suplementarios.

Los servicios suplementarios generan unos ingresos a los operadores de comunicaciones electrónicas que tienen cierta relevancia en el contexto del ERT. Conforme a datos procedentes del expediente de referencia IRM/D TSA/011/16, el ingreso medio mensual que obtiene una línea de banda ancha por los principales servicios suplementarios se sitúa aproximadamente en **[CONFIDENCIAL]**, mientras que su coste se situaría en unos **[CONFIDENCIAL]** euros mensuales¹⁴⁸. Contrariamente a como señala Telefónica, estos servicios sí tienen impacto en el test de replicabilidad de los productos que se prestan sobre la red de fibra, pues éstos que no tienen vinculación con el AMLT.

No obstante, en aras a la proporcionalidad, las alegaciones de Telefónica acerca de la desproporción de solicitar regularmente información sobre los servicios suplementarios deben ser estimadas, al menos de manera parcial. En consecuencia, el margen por servicios suplementarios que se empleará en el ERT se basará en el SCC de Telefónica. En caso de modificaciones sustanciales en las condiciones de comercialización de este tipo de servicios, se podrá complementar la información del SCC con otra procedente de requerimientos específicos¹⁴⁹.

¹⁴⁸ Este coste recoge tanto el correspondiente a los componentes de red como la imputación de los costes comerciales.

¹⁴⁹ Como ejemplo de “modificaciones sustanciales en las condiciones de contratación” puede citarse el incremento del precio en un 100% de determinados servicios (identificación de

- d. *Número de llamadas cursadas (en aquellas tarifas que impongan un establecimiento de llamada).*

La entrega de datos sobre el número de llamadas cursadas vinculadas a determinadas tarifas ha sido algo habitual en las respuestas al requerimiento de información semestral notificadas en el contexto de la metodología de 2006¹⁵⁰. La duración media de la llamada también ha sido utilizada como herramienta de orden secundario para estimar el margen de aquellas tarifas en las que el establecimiento de llamada no está tan relevante.

Dada la generalización de tarifas –especialmente móviles– que sólo cobran el establecimiento de llamada, resulta proporcionado solicitar esta información en vez de recurrir a estimaciones que arrojarían unos resultados menos sólidos. En todo caso, se debe precisar que el requerimiento sólo obliga a informar del número de llamadas de aquellas tarifas (i) que estén vinculadas a un empaquetamiento de banda ancha; (ii) que impongan establecimiento de llamada. En la práctica, las tarifas sobre las que habría que presentar información es reducido.

- e. *Acuerdos suscritos entre Telefónica Móviles y los OMV a los que preste el servicio mayorista de originación y acceso móvil, así como los ingresos brutos y netos por concepto generados por estos acuerdos.*

El objetivo de requerir esta información no es otro sino poder realizar de manera adecuada la valoración del componente móvil de los empaquetamientos de banda ancha convergentes conforme a lo establecido en el apartado V.3. Es decir, la obligación de presentar los acuerdos va ligada al análisis de replicabilidad de este tipo de empaquetamientos, y a la necesidad de contar con información contrastada y verificable sobre un elemento de carácter crucial en el resultado del test de replicabilidad. No guarda relación con el análisis del mercado mayorista de acceso y originación en redes móviles, recientemente desregulado.

- f. *Ingresos y costes presupuestados por cada canal, incluyendo aquellos que forman parte de la oferta mayorista de Telefónica.*

Para responder las alegaciones, es preciso partir de la distinción entre canales de terceros emitidos por Telefónica y canales propios de este

llamadas, contestador automático, desvío de llamadas o mantenimiento) que tuvo lugar a finales de 2016 y que tratada en el citado expediente IRM/DTSA/011/16.

¹⁵⁰ En concreto, Telefónica ha aportado esta información para aquellos empaquetamientos de acceso y tráfico en los que el número de llamadas cursadas resultaba una variable relevante para determinar el margen de la tarifa analizada.

operador. En el primer grupo se encontraría, por ejemplo, el canal *BeIN Sports LaLiga* u otros como *AXN*, *Fox* o *Eurosport*. En el segundo grupo se encuentran tanto los canales propios de Telefónica sujetos a su oferta mayorista de canales *Premium* (*Movistar Partidazo*, *Moto GP*, *Fórmula 1*, *Series*, *Series Xtra*, *Estrenos*) como aquellos otros que no forman parte de la oferta de canales por no incluirse en ellos contenidos *Premium* (*Movistar #0*, *Golf*, *Acción*, *Comedia*, etc.). A ello habría que añadir la plataforma de SVoD denominada YOMVI.

En lo que respecta a canales de terceros, no cabe estimar la solicitud de Telefónica. En general, este operador conoce con antelación el coste por cada uno de los canales de este tipo, pues éste queda determinado en el contrato suscrito con los propietarios de los canales. Para este tipo de canales no resulta conveniente utilizar costes devengados, por lo que el ERT debe mantener los presupuestados¹⁵¹.

En el caso de los canales propios y su valoración en el ámbito del ERT, esta Sala estima parcialmente las alegaciones de Telefónica sobre la información a entregar periódicamente relativa al coste de los contenidos audiovisuales incluidos en los empaquetamientos de banda ancha de Telefónica. En el documento del Proyecto de Medida y en su Anexo IV se realizan las adaptaciones oportunas para recoger este extremo.

En cuanto a la presunta “improcedencia” del envío de la información sobre el coste de los canales de la oferta mayorista de canales de Telefónica, ha de señalarse que ésta se requiere para verificar la correcta imputación de los costes incurridos por Telefónica a cada canal. Una aplicación coherente de los criterios, con consistencia plena temporal y entre canales del coste imputado a cada uno de los canales. Para ello es preciso tener una imagen completa de los costes y de los criterios de imputación de los costes a cada uno de los canales.

g. *Tráfico medio por usuario en hora cargada.*

Entre los parámetros que utiliza el modelo de costes de red BU-LRIC de la CNMC se encuentra la estimación de tráfico medio por usuario en hora cargada. Este parámetro puede ser objeto de actualización en caso de que se detecten desviaciones entre el valor estimado sobre la base de previsiones y los valores reales que se vayan observando. La aportación periódica por parte de Telefónica de esta información resulta, por tanto, altamente relevante para el ERT.

¹⁵¹ Pensemos, por ejemplo, en los canales de fútbol, que normalmente experimentan incrementos significativos en su coste entre una temporada y otra. Llevando la propuesta de Telefónica a sus últimas consecuencias, se tendría que valorar el canal *BeIN Sports LaLiga* conforme al coste correspondiente a la temporada anterior.

- h. Información necesaria para poder determinar los costes comerciales correspondientes a los diferentes segmentos de clientes de Telefónica a partir del SCC, de manera coherente con los principios impuestos en el ERT.*

La necesidad de segmentar la información de la contabilidad de costes está vinculada al cumplimiento de las obligaciones impuestas en este procedimiento. Ello no obsta para que los criterios de segmentación y las magnitudes imputadas a cada segmento sean tratadas en los expedientes de verificación de las contabilidades de costes de Telefónica y de Telefónica Móviles que anualmente lleva a cabo la CNMC.

La información sobre la imputación de costes ha de presentarse de manera completa para todos los segmentos de Telefónica, con independencia de que el ámbito de este expediente se limite al segmento residencial. De otra manera, no podría verificarse la correcta imputación de los ingresos y costes a cada uno de los segmentos definidos.

15. Obligaciones de comunicación de nuevos productos y promociones por parte de Telefónica

Alegaciones de los operadores

Telefónica considera que la obligación de comunicación previa de las ofertas de fibra de carácter indefinido disponibles en la zona BAU, así como la obligación de comunicación previa de las promociones realizadas sobre la red de fibra y/o cobre, resultan desproporcionadas.

Para Telefónica, la Resolución de los mercados 3 y 4 no incorpora ningún tipo de obligación en relación con los productos comercializados en la zona BAU, resultando por otra parte incongruente mantener las obligaciones de comunicación de las promociones efectuadas sobre la red de fibra y cobre, cuando la Resolución de 30 de mayo de 2013¹⁵² ya se había planteado su supresión (para los productos de cobre) y la Resolución de los mercados 3 y 4 actualmente vigente no plantea un control de las promociones tan estricto como el que se ha dado hasta la fecha.

Por otra parte, Telefónica entiende que la obligación de comunicación previa sólo debe resultar de aplicación a los productos calificados como BAU emblemáticos (tanto para las ofertas de fibra como para las ofertas de cobre), y no puede extenderse al resto de productos de Telefónica que no gozan de dicha consideración. En cuanto a la comunicación de promociones, Telefónica considera que ya no deben ser notificados con carácter previo a su

¹⁵² Resolución de 30 de mayo de 2013, por la cual se aprueba la revisión de la metodología para el análisis ex ante de las ofertas comerciales de Telefónica (expediente MTZ 2012/2259).

comercialización, sino que deben serlo de manera conjunta en el reporte semestral.

Orange considera que el establecimiento de un plazo de 15 días (en lugar de un mes) para que Telefónica comunique las promociones realizadas sobre sus productos de fibra y cobre contradice la Resolución de los mercados 3 y 4, y resulta demasiado corto para permitir la detección por la CNMC de posibles prácticas anticompetitivas.

Según Vodafone, la Resolución que ponga fin al presente procedimiento debe clarificar expresamente que la obligación de comunicación de ofertas (tanto de carácter indefinido como de carácter no indefinido) se extiende a todos los productos del catálogo de Telefónica, con independencia de su consideración como productos emblemáticos o no, y con independencia de su ámbito geográfico. Por otra parte, para los productos calificados como “emblemáticos” según el criterio 3, Vodafone considera que en el caso de ser sometidos a un análisis por parte del regulador sectorial, dichos productos no deberían ser comercializados por Telefónica hasta que se resuelva el expediente incoado a tal efecto.

En relación con la metodología propuesta para los productos sobre cobre, Vodafone afirma que el informe de la DTSA plantea una relajación de las obligaciones que no está justificada. En particular, la propuesta de la DTSA limita el análisis de los productos de cobre de Telefónica a los considerados como emblemáticos, cuando dicho concepto no ha sido incluido en la Resolución de los mercados 3 y 4 para los productos soportados sobre la red legada. Vodafone considera por tanto que el análisis de las ofertas de cobre debería efectuarse sobre la totalidad del catálogo de cobre de Telefónica, con independencia asimismo del carácter indefinido o no de dichas ofertas.

Respuesta de esta Comisión

En lo que se refiere a los aspectos procedimentales de la metodología, la Resolución de los mercados 3 y 4 prevé dos tipos de obligaciones, que están íntimamente relacionadas pero que se ven sometidas a cauces procedimentales no necesariamente equivalentes: (i) obligaciones de comunicación; (ii) obligaciones en relación con los servicios minoristas comercializados por Telefónica (test de replicabilidad).

Las obligaciones de comunicación se configuran como una herramienta esencial para asegurar que la CNMC lleva a cabo, tal y como exige el marco regulatorio vigente, el análisis de las ofertas más representativas de Telefónica, de conformidad con lo previsto –entre otros documentos– en la Recomendación de la CE relativa a la coherencia en las obligaciones de no discriminación y en las metodologías de costes. A estos efectos, y en línea con lo establecido en el informe de la DTSA, la comunicación de todas las ofertas de Telefónica, independientemente del carácter indefinido o no de las mismas, de su ámbito

geográfico, y de la red sobre la que se prestan los servicios (fibra o cobre) resulta imprescindible para permitir a la CNMC llevar a cabo su labor de control. Estas obligaciones de comunicación no son por otra parte sustancialmente diferentes de las que han estado vigentes hasta la fecha, por lo que difícilmente puede afirmarse que las mismas resultan desproporcionadas o no están suficientemente justificadas.

En primer lugar, en lo que se refiere a la comunicación de las ofertas BAU emblemáticas y no emblemáticas, procede recordar que la metodología propuesta plantea tres criterios para determinar si un producto es emblemático BAU. Mientras que la obligación de comunicación de los productos que entran dentro del segundo criterio (migraciones directas e indirectas) resulta necesaria para que la CNMC pueda controlar este tipo de productos con anterioridad a su lanzamiento comercial, la obligación de comunicación de los productos que entran dentro del primer criterio (productos BAU con mayor número de clientes) así como del tercer criterio (otros productos) deriva de la necesidad de que la CNMC proceda a adaptar el catálogo de productos emblemáticos BAU en el seno de las revisiones semestrales de la metodología que este organismo llevará a cabo.

La obligación de comunicación permitirá asimismo a la CNMC intervenir de manera preventiva en aquellos casos excepcionales en que se concluya que un producto calificado como emblemático sobre la base del tercer criterio debe ser objeto de control de manera inmediata (es decir, con anterioridad a su lanzamiento). En línea con lo alegado por Vodafone, en dichos casos excepcionales, los productos calificados como emblemáticos conforme al tercer criterio y que motiven la incoación del correspondiente procedimiento para su análisis específico, no podrán ser comercializados por Telefónica hasta que se resuelva el mismo (en principio, en el plazo de un mes desde la comunicación).

En segundo lugar, en lo que se refiere al ámbito geográfico, cabe reiterar que las obligaciones de comunicación previstas en la Resolución de los mercados 3 y 4 no prevén diferenciación alguna en función del ámbito geográfico más o menos restringido de las ofertas. A estos efectos, la comunicación de las ofertas de Telefónica comercializadas exclusivamente en la zona BAU resulta necesaria para que la CNMC pueda hacer un seguimiento del desarrollo del mercado y de la competencia también en dicho ámbito geográfico, con independencia de que (tal y como se explicita en la propuesta) en relación con las ofertas dirigidas a la zona BAU el control no sea automático, y deba llevarse a cabo –en el supuesto de que resulte preciso– sobre la base de otros insumos distintos de los servicios mayoristas NEBA local y NEBA (tales como la oferta MARCo y la oferta de acceso al segmento terminal de la red de fibra óptica de Telefónica).

En tercer lugar, en lo relativo al control de las ofertas de carácter no indefinido, la comunicación de este tipo de ofertas permitirá igualmente a la CNMC cumplir con sus obligaciones en materia de supervisión y control del desarrollo de la situación competitiva en los mercados de comunicaciones electrónicas. Procede

en todo caso reiterar que –en contra de lo señalado por Telefónica– la propuesta de la DTSA otorga un elevado margen de libertad comercial a este operador, al prescindirse del control individualizado de las promociones que se ha venido efectuando lugar hasta la fecha.

Esta mayor libertad comercial se ve asimismo reflejada en los plazos en que las ofertas de carácter no indefinido deberán ser notificadas a la CNMC (15 días en lugar del plazo de un mes exigido para las ofertas de carácter indefinido). Contrariamente a la opinión de Telefónica, el conocimiento con carácter previo de las ofertas promocionales y el seguimiento de los clientes captados resultan fundamentales en el ámbito del ERT, donde el coste medio promocional es uno de los parámetros determinantes para contrastar los precios de los servicios NEBA local y NEBA¹⁵³.

Por último, en relación con los productos comercializados sobre la red de cobre de Telefónica, la Resolución de los mercados 3 y 4 (en línea con la regulación *ex ante* anteriormente vigente¹⁵⁴) no impide al regulador sectorial adaptar las exigencias en materia de comunicación y control de las ofertas minoristas a la evolución del mercado, tal y como por ejemplo se planteó en su momento con la aprobación de la Resolución de Resolución de 30 de mayo de 2013 relativa a la revisión de la metodología para el análisis *ex ante* de las ofertas comerciales de Telefónica (expediente MTZ 2012/2259).

La realización de adaptaciones a la metodología de análisis vigente para los productos de cobre resulta particularmente necesaria en instancias como la presente, donde los productos prestados sobre la red de cobre de Telefónica ya no protagonizan el desarrollo del mercado minorista de banda ancha, lo cual también se ve reflejado en la pérdida paulatina de importancia de las ofertas mayoristas de cobre frente a las nuevas ofertas mayoristas prestadas sobre la red NGA de Telefónica.

En este contexto, resultaría difícilmente justificable desde el punto de vista del operador obligado que las exigencias en materia de comunicación de las ofertas de cobre y su análisis resultaran más onerosas que el conjunto de obligaciones aplicable a las ofertas de fibra, o incluso que ambos tipos de obligaciones fueran sustancialmente diferentes desde el punto de vista procedimental o sustantivo.

¹⁵³ De manera complementaria, cabe apuntar que la comunicación de las promociones agrupadas en campañas flexibiliza la obligación de Telefónica de comunicar estas ofertas, simplificando el procedimiento y reduciendo la carga de trabajo para el operador.

¹⁵⁴ 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 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 (MTZ 2008/626).

Una vez hechas estas consideraciones, debe reiterarse que las medidas procedimentales aquí planteadas están en línea y resultan plenamente compatibles con la Resolución de los mercados 3 y 4.

Como ya recogía el informe de la DTSA, las obligaciones en materia de comunicación tienen un contenido más amplio que el derivado del ámbito geográfico de los servicios NEBA local y NEBA, al estar dichas obligaciones encaminadas a garantizar que la CNMC puede llevar a cabo su labor de supervisión de las condiciones competitivas del mercado en su conjunto. A estos efectos, la Resolución de los mercados 3 y 4 no excluye de la obligación de comunicación aquellas ofertas que puedan dirigirse exclusivamente a la zona BAU. En relación con las ofertas de carácter no indefinido, la citada Resolución indica expresamente que será en el presente procedimiento relativo a la aprobación de la metodología cuando la CNMC procederá a *“la determinación del mecanismo para verificar si las promociones realizadas por Telefónica con respecto a cada servicio BAU emblemático no supera el VAN correspondiente”*¹⁵⁵.

Por último, respecto a la comunicación de los productos BAU no emblemáticos, como se ha indicado dicha comunicación resulta imprescindible a fin de que la CNMC pueda actualizar en el marco de las revisiones semestrales el conjunto de productos de Telefónica que conforme a los criterios 1 y 3 de la metodología deben ser considerados como emblemáticos, garantizándose por otra parte de esta manera la intervención inmediata de la CNMC en los casos excepcionales en que se considere que la notificación de un producto altamente disruptivo (conforme al criterio 3) podría ocasionar un detrimento al mercado.

En lo que respecta a las ofertas de cobre de Telefónica, la Resolución de los mercados 3 y 4 no se opone a la actualización de las disposiciones contenidas en la Resolución de 26 de julio de 2007 por la que se adopta la metodología para el análisis ex ante de las ofertas comerciales de Telefónica, y que de hecho ya ha sido objeto de varias modificaciones a lo largo de los últimos años a fin de adaptar la misma a la evolución del mercado. La Resolución de los mercados 3 y 4 se refiere por otra parte de manera expresa a la comunicación de todas las ofertas comerciales de Telefónica, con independencia de que las mismas tengan carácter indefinido (en cuyo caso aplicará el plazo de un mes) o no indefinido (en cuyo caso el plazo será de quince días).

Las obligaciones de comunicación previstas en el presente procedimiento, y que suponen una concreción de las obligaciones contenidas en la Resolución de los mercados 3 y 4, son asimismo proporcionadas y resultan conformes con el objetivo que este tipo de obligaciones deben satisfacer (asegurar que el regulador sectorial cumple con su labor de supervisión de los mercados afectados). Como recoge la sentencia del Tribunal Supremo de 3 de mayo de

¹⁵⁵ Sección III.4.7.5.3. de la Resolución (Replicabilidad económica).

2017¹⁵⁶, *“la imposición de la obligación en cuestión [en dicho caso, la obligación de proporcionar acceso al regulador a determinada información contenida en los servicios web NEBA de Telefónica] se apoya sin problemas en las atribuciones que la normativa ya reproducida otorga al órgano regulador, en particular a la función de supervisión de que el mercado afectado funcione de manera competitiva y no discriminatoria, objetivo éste que constituye en último término la razón de ser del organismo, y en la capacidad para imponer obligaciones de transparencia”*¹⁵⁷.

16. Revisión automática de los precios mayoristas de las ofertas NEBA local y NEBA en el contexto de las revisiones semestrales de parámetros

Alegaciones de los operadores

Para Telefónica, resulta desproporcionado que, en el caso de que en las revisiones semestrales la CNMC detecte una situación de ausencia de replicabilidad en relación con los productos de fibra, la única medida regulatoria planteada consista en el ajuste temporal del precio de la cuota mensual de los servicios NEBA local y NEBA.

Según Telefónica, la propuesta sometida a consulta pública no resulta coherente con el mayor margen de actuación que se debe conferir a Telefónica en la actualidad y que el informe de la DTSA sigue propugnando para las ofertas de cobre, donde Telefónica mantendría la opción de retirar *a posteriori* los productos que no satisfacen el test de replicabilidad (sin necesidad de proceder a un ajuste temporal de los precios mayoristas).

Junto a la posible quiebra del principio de neutralidad tecnológica (dado el tratamiento dispar de las ofertas en función de la red sobre la que se soporten), Telefónica se refiere asimismo a la existencia de determinados parámetros en la metodología que pueden escapar de su control, lo que debería conducir a la CNMC a permitir que este agente pueda retirar o modificar los precios de sus productos minoristas y/o sus características, en el caso de que la CNMC detecte con posterioridad a su lanzamiento una situación de irreplicabilidad para los productos de fibra.

Masmóvil pide que los precios mayoristas de NEBA local y NEBA se mantengan estables durante un periodo de tiempo razonable, pues Telefónica podría subir

¹⁵⁶ Recurso de casación núm. 2608/2014.

¹⁵⁷ En el mismo sentido, señala el Tribunal Supremo en la citada sentencia que *“la obligación de proporcionar acceso [en dicho caso, a la plataforma NEBA] al regulador es, por el contrario, exclusivamente a efectos informativos y de supervisión, pero no supone nada contrario a los intereses empresariales del [operador] significativo, salvo, evidentemente, que se considere así el proporcionar al citado organismo un mejor conocimiento del mercado afectado”*.

el precio minorista de sus productos de Telefónica y elevar así súbitamente los precios de NEBA local y NEBA.

Respuesta de esta Comisión

La realización de un ajuste con carácter sobrevenido en el precio de la cuota mensual de los servicios NEBA local y NEBA es el corolario del mayor grado de flexibilidad que la presente metodología confiere a Telefónica a la hora de comercializar sus ofertas de fibra. De hecho, la medida planteada está en línea con el test postulado en la Resolución de 30 de mayo de 2013 para las ofertas existentes en el mercado (el denominado test agregado).

Como se detalla en la presente propuesta, un elevado número de productos BAU emblemáticos, así como las ofertas de carácter no indefinido realizadas sobre los productos de fibra, no estarán sometidas al control pre-lanzamiento que ha imperado hasta la fecha, y sobre cuya base Telefónica no podía comercializar ninguna oferta o promoción que no hubiera sido objeto de revisión previa por el regulador sectorial.

En este marco, la mera retirada o ajuste a posteriori de los productos que no satisfacen el test de replicabilidad económica –una vez detectada dicha situación en las revisiones semestrales que la CNMC deberá acometer– no asegura la creación de incentivos suficientes para que el operador declarado con poder significativo en los mercados de referencia dé debido cumplimiento a sus obligaciones regulatorias, y evite en la medida de lo posible la realización de prácticas que pueden resultar perniciosas para el desarrollo de la competencia en los mercados.

La exigencia de que se lleve a cabo un ajuste en los precios de los servicios NEBA local y NEBA resulta por consiguiente proporcionada, y se alinea con el objetivo de velar por el correcto desarrollo de los mercados, mediante el restablecimiento del equilibrio competitivo que se habría visto afectado por la existencia de ofertas que no satisfacían el test de replicabilidad y que sin embargo han sido comercializadas.

Telefónica tiene por otra parte un perfecto conocimiento de los criterios fundamentales que guían la aplicación del test de replicabilidad económica, para poder asegurarse de que las ofertas que comercializa resultarán compatibles con cualquier ajuste que se pueda producir en el futuro en algunos de los parámetros del citado test. A mayor abundamiento, el test de replicabilidad se alimenta de datos internos de la propia Telefónica¹⁵⁸, por lo que ésta puede anticipar el

¹⁵⁸ Principalmente, el número de clientes de los productos que integran su catálogo comercial (que determinan qué productos son calificados como emblemáticos), el ingreso medio por línea de sus servicios NEBA local y NEBA, y los tráficos correspondientes a las tarifas de voz fija y móvil que se incluyen en sus empaquetamientos de banda ancha. Telefónica también tiene conocimiento de sus costes comerciales y del coste de los canales que incluye como parte de componente de televisión de pago de algunos de sus empaquetamientos de banda ancha.

resultado del test de replicabilidad antes incluso de que se incoe el expediente de revisión de parámetros que corresponda a cada semestre¹⁵⁹. Este conocimiento de los criterios generales del ERT y de los datos que se utilizan permitiría a Telefónica realizar los ajustes necesarios para corregir una situación de irreplicabilidad.

Con respecto a la cuestión concerniente a la estabilidad en los precios mayoristas que plantea Masmóvil, esta Comisión entiende que los incentivos de Telefónica a llevar a cabo los comportamientos estratégicos señalados son muy reducidos. Además, se ha de tener en cuenta que las subidas en los precios de los productos *Fusión* a las que se refiere Masmóvil se han realizado en un contexto de mejora de las prestaciones de estos productos (con un consiguiente aumento del coste para Telefónica de ofrecer el paquete en el mercado)¹⁶⁰. En todo caso, cabe recordar que las modificaciones en los precios de las ofertas NEBA local y NEBA fibra no sería automática, sino que se produciría de manera vinculada a las revisiones de parámetros.

17. Transparencia de los parámetros utilizados en el ERT

Alegaciones de los operadores

Telefónica considera que la CNMC debe trasladarle el detalle de todos y cada uno de los cálculos aplicados en el ERT, bien sea para llegar al propio resultado del mismo o para establecer el valor de todos y cada uno de los parámetros que aplican en él. También solicita que el detalle de dichos cálculos y el origen de los datos que se incorporan en los mismos figuren en el Proyecto de Medida, por si este operador considerase necesario presentar alegaciones a los mismos.

Respuesta de esta Comisión

La publicación de la presente metodología tiene como propósito que tanto como Telefónica como los operadores alternativos conozcan de antemano los criterios utilizados por esta Comisión a la hora de llevar a cabo el test de replicabilidad económica vinculado a los servicios mayoristas NEBA local y NEBA fibra. Telefónica, además, no sólo tendrá conocimiento de los criterios generales que conforman el test de replicabilidad, sino también de los datos que alimentan los cálculos que se realicen, pues se trata de sus propios datos. Por tanto, el ERT mantendrá la línea de transparencia que siguió esta Comisión en la aplicación de la metodología de 2007 y en sus sucesivas revisiones.

¹⁵⁹ En este sentido, resulta fundamental el envío a la CNMC de determinada información con carácter mensual. Con ello esta Comisión puede realizar un adecuado seguimiento, al margen de los expedientes de revisión semestral de parámetros, la evolución de los parámetros más relevantes del test y la consistencia de la información remitida.

¹⁶⁰ No tiene por qué haber una correspondencia temporal exacta entre la subida del precio minorista y la mejora de las prestaciones.

Dicho lo anterior, en el presente Proyecto de Medida se exponen los criterios generales que definen el ERT. La propia Telefónica es consciente de que los precios de las ofertas NEBA local y NEBA fibra no se han notificado a los operadores. Igualmente, la información procedente del requerimiento de información semestral correspondiente al primer semestre de 2017 está en fase de verificación por parte de esta Comisión. La falta del elemento esencial en el ERT –los precios mayoristas de las ofertas de fibra– imposibilitan que se faciliten los cálculos que se emplearán en el test.

18. Modificación de la metodología para las ofertas de cobre

Alegaciones de los operadores

Telefónica considera que el test de replicabilidad planteado para los productos de cobre no debería ser en ningún caso más exigente que el test que se estableció en la Resolución de 30 de mayo de 2013 relativa a la revisión de la metodología para el análisis ex ante de las ofertas comerciales de Telefónica (expediente MTZ 2012/2259), y que finalmente no resultará de aplicación.

Sin embargo, y siempre según Telefónica, los criterios planteados en el informe de la DTSA para las ofertas de cobre resultan más estrictos que los fijados en el año 2013, a pesar de la progresiva pérdida en importancia de este tipo de ofertas en los últimos cuatro años. Este mayor nivel de exigencia se vería reflejado en particular en la necesidad de que Telefónica comunique a la CNMC con anterioridad a su lanzamiento sus ofertas de cobre de carácter no indefinido.

Vodafone y Orange solicitan mantener la metodología de análisis de las ofertas de cobre. En opinión de Vodafone, el documento de Consulta Pública “*propone una relajación de las obligaciones de Telefónica que no está justificada*”. Si bien Vodafone reconoce que las condiciones competitivas de los productos sobre cobre han cambiado, también señala que las obligaciones a las que está sujeta Telefónica son las mismas que anteriormente, por lo que se debería mantener la metodología de 2007. Este operador muestra su disconformidad con la aplicación del test de replicabilidad a los productos emblemáticos de cobre, y solicita que el análisis se realice a la totalidad de las ofertas de Telefónica que recaigan sobre los productos de cobre, tengan éstas o no carácter indefinido.

Orange tampoco comparte las propuestas de la DTSA en lo que respecta al análisis de los productos de cobre, particularmente en lo que respecta al tratamiento agregado de las promociones. Según Orange, la CNMC debería garantizar mantener el análisis individual para este tipo de ofertas promocionales. Este operador añade que los mecanismos correctores planteados para el supuesto de que se detecte la existencia en el mercado de

ofertas no replicables económicamente (cese en la comercialización de los productos de cobre en tanto no se produzca la modificación de los precios mayoristas) resultan insuficientes para asegurar el respeto de las obligaciones regulatorias vigentes. Para Orange, en dichos supuestos se debería proceder a la revisión automática de las condiciones económicas aplicadas a los servicios mayoristas afectados por la existencia de una situación de irreplicabilidad.

Respuesta de esta Comisión

En relación con las alegaciones de Telefónica, el test de replicabilidad contenido en el Proyecto de Medida para los productos de cobre mantiene en esencia la filosofía ya contemplada en la Resolución de 30 de mayo de 2013, donde se planteaba una flexibilización del grado de control al que están sometidas en la actualidad estas ofertas.

En particular, como recoge el Proyecto de Medida, la metodología propuesta confiere un elevado margen de maniobra a Telefónica, al no estar supeditadas las ofertas de carácter no indefinido ni los productos no emblemáticos al control preventivo que ha resultado de aplicación hasta la fecha, y que supeditaba el lanzamiento de los productos por Telefónica a la revisión de las ofertas por la CNMC con anterioridad a su lanzamiento. De hecho, la Resolución de 30 de mayo de 2013 y la presente propuesta son –desde el plano procedimental– en muchos aspectos coincidentes.

En lo que se refiere a la comunicación a la CNMC de las ofertas comerciales de cobre (incluyendo las ofertas de carácter no indefinido), como se ha indicado anteriormente dicha comunicación resulta imprescindible a fin de que la CNMC pueda llevar a cabo su labor de seguimiento y supervisión del mercado. Esta labor resulta particularmente importante en un contexto donde las promociones ya no estarán sometidas al escrutinio previo del regulador sectorial (lo que inevitablemente reduciría la visibilidad de las mismas en el caso de que no se requiriera su notificación). Cabe asimismo recordar que la Resolución de 30 de mayo de 2013 obligaba a Telefónica a proceder a una serie de desarrollos en sus sistemas que ya no resultará necesario acometer.

Por otro lado, respondiendo a Orange y Vodafone, esta Comisión considera que la flexibilización del control de las ofertas de cobre está justificada a la vista de las condiciones actuales del mercado, en el que las ofertas de cobre están disciplinadas por los precios y características de los productos y paquetes de fibra. Con independencia de ello, la consideración de un nivel de agregación más amplio en el test de replicabilidad –también en las ofertas de cobre– facilita la obtención de una mayor seguridad y efectividad del mismo en un contexto que se caracteriza por una elevada movilidad de los clientes en planta de Telefónica. No sería proporcionado que un test de replicabilidad para productos de cobre, que se apoyan en servicios mayoristas con precios orientados a costes, fuera más exhaustivo que el test que se realice para los productos de fibra, cuyos servicios mayoristas no se encuentran sujetos a la obligación de orientación a

costes. En este contexto tampoco resultaría adecuado plantear una modificación sustantiva de los mecanismos correctores¹⁶¹ que –en sus grandes líneas– se han mantenido vigentes desde la aprobación de la metodología para los productos de cobre a partir del año 2007.

19. Publicación de los precios de las ofertas NEBA local y NEBA fibra

Alegaciones de los operadores

Para Telefónica, la comunicación por parte de este operador de una nueva propuesta de precios máximos para los servicios NEBA local y NEBA fibra no debería ser tramitada por la CNMC en paralelo con el procedimiento periódico de revisión de la metodología de replicabilidad económica. Dado que durante su tramitación, la metodología puede ser objeto de modificaciones de calado, la notificación de los nuevos precios máximos debería poder efectuarse con posterioridad a la resolución de dicho procedimiento.

Respuesta de esta Comisión

La cuestión concerniente al momento en que Telefónica deberá comunicar su primera propuesta de precios de los servicios NEBA local y NEBA fibra, así como las subsiguientes propuestas de precios, ha sido abordada en los apartados VI.8 y VI.10 de esta Resolución, tomándose en consideración a estos efectos los comentarios realizados por la Comisión Europea.

¹⁶¹ No comercialización de los productos en tanto Telefónica procede a la revisión de los precios mayoristas.