

**RESOLUCIÓN POR LA QUE SE APRUEBA NOTIFICAR A LA COMISIÓN EUROPEA, AL ORGANISMO DE REGULADORES EUROPEOS DE COMUNICACIONES ELECTRÓNICAS (ORECE), A LAS AUTORIDADES NACIONALES DE REGLAMENTACIÓN DE OTROS ESTADOS MIEMBROS DE LA UNIÓN EUROPEA, AL MINISTERIO DE ECONOMÍA, INDUSTRIA Y COMPETITIVIDAD, AL MINISTERIO DE ENERGÍA, TURISMO Y AGENDA DIGITAL EL PROYECTO DE MEDIDA RELATIVO A LA METODOLOGÍA DEL TEST DE REPLICABILIDAD ECONÓMICA EMPRESARIAL**

**OFMIN/D TSA/004/17/TEST DE REPLICABILIDAD ECONÓMICA EMPRESARIAL**

## **SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA**

### **Presidenta**

D<sup>a</sup>. 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 23 de mayo de 2018

Visto el expediente relativo a la metodología del test de replicabilidad económica empresarial, 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 (en adelante, 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 (en adelante, Resolución de los mercados de banda ancha).

En dicha Resolución se identificó a Telefónica como operador con poder significativo de mercado (PSM) en el mercado mayorista de acceso de banda ancha para la prestación de servicios empresariales (en adelante, mercado 4) y se le impusieron determinadas obligaciones regulatorias, entre ellas, la obligación de garantizar que las ofertas minoristas dirigidas al segmento empresarial son replicables económicamente a partir del servicio mayorista de acceso de banda ancha en su variante empresarial.

El test de replicabilidad económica empresarial debe llevarse a cabo sobre la base de las ofertas personalizadas a clientes empresariales que Telefónica tiene la obligación de comunicar a la CNMC en virtud de la citada Resolución. En dicha Resolución se indicó que los detalles de la metodología a emplear para el análisis de dichas ofertas personalizadas se abordarían en un expediente específico incoado a tal fin.

Asimismo, no puede olvidarse que el citado mercado 4 incluye el servicio mayorista de acceso de banda ancha a clientes empresariales y el servicio mayorista de segmentos de terminación de líneas alquiladas. Ambos servicios mayoristas forman parte de los inputs indispensables para que un operador pueda ofrecer los servicios de comunicaciones electrónicas que los clientes finales del segmento empresarial demandan.

Ahora bien, las obligaciones regulatorias de carácter ex-ante relativas a este último servicio mayorista son las impuestas por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones en el marco de la Resolución de 11 de abril de 2013<sup>1</sup> por las que se aprobaba el mercado de segmentos de terminación de líneas arrendadas al por mayor (en adelante, Resolución de líneas alquiladas terminales). En dicho mercado mayorista se estableció que Telefónica, como operador con PSM, no puede incurrir en reducciones de precios contrarias a la regulación sectorial.

## **SEGUNDO.- Comunicación de inicio del procedimiento**

Con fecha 23 de junio de 2017, mediante escrito de la Directora de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual (DTSA) se inició el procedimiento administrativo para la aprobación de la metodología del test de replicabilidad económica empresarial, con arreglo a la normativa sectorial así como a las previsiones de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC).

## **TERCERO.- Trámite de información pública**

De conformidad con lo previsto en el artículo 5.1 del Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración, aprobado

---

<sup>1</sup> Expediente MTZ 2012/2017 (Mercado 6/2007).

mediante Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre, y en el artículo 83 de la citada LPAC, se acordó la apertura del trámite de información pública.

En concreto, el día 30 de junio se publicó en el Boletín Oficial del Estado (BOE) la consulta pública de la medida propuesta, concediéndose a los interesados un mes para formular las alegaciones que estimaran convenientes.

#### **CUARTO.- Alegaciones de los interesados**

Durante el período de consulta pública presentaron alegaciones los siguientes agentes en distintas fechas: BT España Compañía de Servicios Globales de Telecomunicaciones S.A.U. (BT), Orange Espagne, S.A.U. (Orange); Telefónica de España, S.A.U. (Telefónica); Vodafone España, S.A.U. (Vodafone), Euskaltel, S.A. (Euskaltel), Masmovil Ibercom, S.A. (Masmovil) y la Asociación de Empresas Operadoras y de Servicios de Telecomunicaciones (ASTEL).

#### **QUINTO.- 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 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.

## **II FUNDAMENTOS JURÍDICOS PROCEDIMENTALES**

### **PRIMERO.- Habilitación competencial**

Las competencias de la CNMC para intervenir resultan de lo dispuesto en la normativa sectorial y, de manera especial, en la Ley 9/2014, de 9 de mayo, de Telecomunicaciones (LGTel).

El artículo 68.1 de la LGTel califica a la CNMC como Autoridad Nacional de Reglamentación (ANR), la cual debe actuar en el ejercicio de sus funciones bajo principios reguladores objetivos, transparentes, no discriminatorios y proporcionados, con arreglo a, entre otros, los siguientes criterios:

*e) Salvaguardar la competencia en beneficio de los consumidores y promover, cuando sea posible, la competencia basada en infraestructuras.*

(...)

*g) Ejercer sus responsabilidades de tal modo que se promueva la eficiencia, la competencia sostenible y el máximo beneficio para los usuarios finales.*

Asimismo, el artículo 70.2 la LGTel atribuye a la CNMC, entre otras, las siguientes funciones:

- a) *Definir y analizar los mercados de referencia relativos a redes y servicios de comunicaciones electrónicas, entre los que se incluirán los correspondientes mercados de referencia al por mayor y menor, y el ámbito geográfico de los mismos, cuyas características pueden justificar la imposición de obligaciones específicas, en los términos establecidos en el artículo 13 de la presente ley y su normativa de desarrollo.*
- b) *Identificar el operador u operadores que poseen un poder significativo de mercado cuando del análisis de los mercados de referencia se constate que no se desarrollan en un entorno de competencia efectiva.*
- c) *Establecer, cuando proceda, las obligaciones específicas que correspondan a los operadores con poder significativo en los mercados de referencia, en los términos establecidos en el artículo 14 de la presente ley y su normativa de desarrollo.*

(...)

Como se ha visto en los antecedentes anteriores, de acuerdo con las obligaciones impuestas en las Resoluciones de los mercados de banda ancha y de líneas alquiladas terminales, Telefónica tiene prohibido llevar a cabo prácticas de irreplicabilidad económica. En particular, Telefónica tiene prohibido realizar las siguientes prácticas:

- *“Reducciones de precios contrarias a la regulación sectorial (ausencia de replicabilidad económica o precios predatorios);*
- *Empaquetamiento abusivo o injustificado (imposición de servicios no requeridos, precios abusivos del paquete, no replicabilidad a partir de elementos mayoristas,...);*
- *Discriminación abusiva en términos de precios;*
- *Cláusulas contractuales abusivas (fidelización, exclusividad, derecho de tanteo...).”*

El test de replicabilidad económica es una de las herramientas regulatorias básicas previstas por la normativa sectorial para garantizar la supervisión por parte del regulador del correcto desarrollo del mercado. Por este motivo, la Resolución del mercado mayorista de banda ancha de alta calidad para la comercialización de ofertas en el segmento empresarial establece en relación con las ofertas minoristas dirigidas al segmento empresarial que “[L]os detalles de la metodología a emplear para el análisis de dichas ofertas personalizadas a clientes empresariales se abordarán en un expediente específico incoado a tal fin”<sup>2</sup>.

En línea con lo anterior, la CNMC tiene la obligación de aprobar la metodología para la supervisión de las ofertas minoristas personalizadas dirigidas al

---

<sup>2</sup> Todo ello sin perjuicio de las modalidades de revisión y los criterios que, sobre la base de la regulación sectorial actual, la CNMC viene aplicando hasta la fecha.

segmento empresarial que contengan productos de banda ancha (test de replicabilidad económica empresarial).

Por tanto, la CNMC resulta competente para conocer y resolver el presente expediente relativo a la metodología del test de replicabilidad económica empresarial, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 20.1 y 21.2 de la LCNMC.

## **SEGUNDO.- Notificación del Proyecto de Medida**

Conforme al artículo 7 de la Directiva Marco, en su redacción dada por la Directiva 2009/140/CE, en su redacción modificada por la Directiva 2009/140/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, y al artículo 5 del Reglamento de Mercados, la CNMC notificará 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<sup>3</sup> y a las ANR de los otros Estados miembros de la Unión Europea, al Ministerio de Industria, Energía y Turismo (actualmente, el Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital<sup>4</sup>) y al Ministerio de Economía y Competitividad (en la actualidad, Ministerio de Economía, Industria y Competitividad<sup>5</sup>), simultáneamente, 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.

Los organismos notificados podrán presentar observaciones a la CNMC en el plazo de un mes, suspendiéndose el transcurso del plazo para resolver y notificar la correspondiente resolución, de conformidad con el artículo 22.1.b de la LPAC, hasta que se notifiquen a esta SSR las observaciones de la Comisión Europea.

En virtud de lo anterior, y habiéndose tomado en consideración las alegaciones presentadas por los operadores durante el trámite de información pública y el informe de la Sala de Competencia de la CNMC, se procede a notificar el proyecto de medida que se adjunta al presente escrito, 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 en el plazo máximo de un mes presenten sus observaciones.

La notificación de la presente Resolución se realizará mediante su publicación en el BOE, al tener por destinataria a una pluralidad indeterminada de personas, de conformidad con lo previsto en el artículo 45.1.b) de la LPAC.

---

<sup>3</sup> Organismo de Reguladores Europeos de las Comunicaciones Electrónicas.

<sup>4</sup> Tras la reorganización ministerial operada por el Real Decreto 415/2016, de 3 de noviembre, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales.

<sup>5</sup> Ídem nota al pie anterior.

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

## RESUELVE

**Primero.-** Aprobar el proyecto de medida que se adjunta a la presente Resolución por la que se aprueba notificar a la Comisión Europea, al Organismo de Reguladores Europeos de Comunicaciones Electrónicas (ORECE), a las autoridades nacionales de reglamentación de otros estados miembros de la Unión Europea, al Ministerio de Economía, Industria y Competitividad, al Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital el proyecto de medida relativo a la metodología del test de replicabilidad económica empresarial, para que en el plazo máximo de un mes presenten sus observaciones al mismo.

**Segundo.-** Comunicar a los interesados que, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 22.1.b) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, queda suspendido el transcurso del plazo para resolver y notificar la correspondiente Resolución a los interesados.

La notificación del presente acto se realizará mediante su publicación en el B.O.E, al tener por destinataria a una pluralidad indeterminada de personas, de conformidad con lo previsto en el artículo 45.1.a) del citado texto legal.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual y notifíquese a los interesados.

.

## **CONTENIDOS**

I.	INTRODUCCIÓN	<b>8</b>
I.1	Análisis de los mercados de banda ancha y ofertas empresariales	<b>8</b>
I.2	Objeto y alcance del procedimiento	<b>10</b>
I.3	Estructura del documento	<b>11</b>
II.	TEST DE REPLICABILIDAD ECONÓMICA EMPRESARIAL	<b>11</b>
II.1	Definición de oferta a analizar	<b>11</b>
II.2	Enfoque de los flujos de caja y periodo relevante de análisis	<b>12</b>
II.3	Ingresos	<b>13</b>
II.4	Costes	<b>14</b>
II.4.1	Grado de eficiencia y estándar de costes	<b>14</b>
II.4.2	Costes de los servicios del entorno regulado para la provisión de los servicios minoristas	<b>15</b>
II.4.2.1	Accesos de banda ancha con contención	<b>16</b>
II.4.2.1.1	Costes Mayoristas	<b>17</b>
II.4.2.1.2	Costes de red propia	<b>24</b>
II.4.2.2	Accesos de líneas alquiladas	<b>26</b>
II.4.2.2.1	Costes Mayoristas Ethernet	<b>26</b>
II.4.2.2.2	Costes Mayoristas interfaces tradicionales	<b>29</b>
II.4.2.2.3	Costes de red propia	<b>31</b>
II.4.2.3	Telefonía fija	<b>32</b>
II.4.2.4	Comunicaciones móviles	<b>36</b>
II.4.3	Costes de los servicios no de comunicaciones electrónicas para la provisión de los servicios minoristas	<b>38</b>
II.4.4	Costes minoristas	<b>38</b>
III.	PRECIO DEL SERVICIO MAYORISTA NEBA EMPRESARIAL SOBRE FIBRA	<b>39</b>
IV.	CONSECUENCIAS ANTE UN PROYECTO IRREPLICABLE	<b>40</b>
V.	PROPUESTA DE LA DIRECCIÓN DE TELECOMUNICACIONES Y DEL SECTOR AUDIOVISUAL	<b>40</b>
	ANEXO 1: RESUMEN DE ALEGACIONES A LA CONSULTA PÚBLICA Y CONTESTACIÓN A LAS MISMAS	<b>402</b>

## DOCUMENTO 1

### **Metodología del test de replicabilidad económica empresarial establecido en la Resolución de los mercados 3a, 3b y 4.**

OFMIN/DTSA/004/17/ TEST DE REPLICABILIDAD ECONÓMICA EMPRESARIAL

#### **I. INTRODUCCIÓN**

##### **I.1 Análisis de los mercados de banda ancha y ofertas empresariales**

La Resolución de los mercados de banda ancha estipula que se debe incoar un procedimiento para establecer una metodología específica para analizar las ofertas empresariales que permita discernir si el precio mayorista de acceso de banda ancha permite a terceros operadores replicar las ofertas minoristas de Telefónica. Es decir, se prohíbe la irreplicabilidad económica de las ofertas minoristas de este operador que contengan servicios de banda ancha empresarial.

La Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones definió<sup>6</sup> que esta práctica supone *“un comportamiento estratégico por parte de una empresa verticalmente integrada y dominante en un mercado mayorista que, mediante la manipulación del precio minorista y/o del precio mayorista cobrado a sus competidores<sup>[7]</sup>, pretende conseguir su expulsión o debilitamiento en los mercados minoristas con el fin de distorsionar la competencia<sup>8</sup>”*.

En efecto, esta SSR viene analizando las ofertas minoristas de Telefónica dirigidas al mercado de masas a partir de una metodología ad hoc<sup>9</sup>. Por el contrario, en el contexto de ofertas personalizadas a clientes empresariales (empresas y administraciones públicas), esta SSR no ha establecido hasta la fecha un método específico para su análisis, sino que su replicabilidad se ha determinado caso por caso.

---

<sup>6</sup> Resolución de 30 de mayo de 2013 (MTZ 2012/2259) sobre la revisión de la metodología para el análisis ex ante de las ofertas comerciales de Telefónica.

<sup>7</sup> En el caso que el mercado mayorista tenga un precio regulado, la irreplicabilidad económica solo podrá resultar de la reducción abusiva del precio minorista.

<sup>8</sup> Ver Sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 30 de noviembre de 2000, Asunto T-5/97 Industrie des Poudres Sphériques. Decisión de la Comisión Europea de 19 de octubre de 1988, Asunto 88/518/EEC Napier Brown-British Sugar (DO [1988] L 284/41). Párrafos 117 y 118 de la Comunicación sobre la aplicación de las normas de competencia a los acuerdos de acceso en el sector de las telecomunicaciones (98/C 265/02).

<sup>9</sup> Metodología para el análisis ex ante de las ofertas comerciales de Telefónica (MTZ 2006/1486), así como sus sucesivas actualizaciones, la última de las cuales es la Resolución de 22 de diciembre de 2016 (Expediente OFMIN/DTSA/005/16).

La CNMC ha mantenido la necesidad de diferenciar el tratamiento regulatorio entre las ofertas del segmento empresarial y residencial, tal y como se puede apreciar en detalle en varias de sus resoluciones sobre denuncias contra ofertas de Telefónica.

En especial, cabe citar las Resoluciones de (i) 2 de junio de 2015 sobre el Ayuntamiento de Villena (en adelante, Resolución Villena)<sup>10</sup>, (ii) 20 de diciembre de 2016 sobre la Universidad de Valladolid (en adelante, Resolución UVa)<sup>11</sup> y (iii) 11 de mayo de 2017 sobre el Gobierno Vasco (en adelante, Resolución EJ/GV)<sup>12</sup>. Anteriormente la CMT también manifestó esta posición en la Resolución de 25 de noviembre de 2010 sobre la Agencia de Informática y Comunicaciones de la Comunidad de Madrid (en adelante, Resolución ICM)<sup>13</sup>.

La necesidad de este distinto tratamiento viene sustentada por el hecho de que en distintos procedimientos<sup>14</sup> esta SSR ha constatado que las condiciones de competencia que se observan en el segmento empresarial son diferentes a las del segmento residencial. El último de los procedimientos mencionados es la Resolución de los mercados de banda ancha<sup>15</sup>, donde se señala que las ofertas empresariales minoristas se enmarcan dentro de un mercado específico, en concreto el mercado 4.

Las grandes empresas cuentan con unas necesidades específicas y diferenciales respecto de las necesidades que afronta un cliente residencial e

---

<sup>10</sup> Resolución por la que se acuerda archivar la denuncia interpuesta por Cableuropa, S.A.U. (actualmente, Vodafone Ono, S.A.U.) contra Telefónica sobre la oferta económica presentada en el concurso convocado por el Ayuntamiento de Villena (Expediente OFMIN/DTSA/14/1203/DENUNCIA VILLENA).

<sup>11</sup> Resolución por la que se acuerda archivar la denuncia interpuesta por Vodafone España S.A.U. contra Telefónica en relación con la oferta presentada por este último operador en el concurso convocado por la Universidad de Valladolid (expediente OFMIN/DTSA/001/16/DENUNCIA UNIVERSIDAD VALLADOLID).

<sup>12</sup> Resolución relativa a la denuncia interpuesta por Euskaltel, S.A. contra Telefónica de España, S.A.U. en relación con la oferta presentada en un concurso convocado por el Gobierno Vasco (Expediente OFMIN/DTSA/004/15/REPLICABILIDAD OFERTA GOBIERNO VASCO).

<sup>13</sup> Resolución relativa a la denuncia interpuesta por Cableuropa, S.A.U. contra Telefónica en relación con la oferta presentada por este último operador en el concurso convocado por la Agencia de Informática y Comunicaciones de la Comunidad de Madrid (expediente MTZ 2010/1614).

<sup>14</sup> Ver informes sobre la situación competitiva en la prestación de los servicios a clientes empresariales publicados en 2011 (MTZ 2011/652 y AEM INF 2010/90) y la Resolución de diciembre de 2012 sobre el mercado minorista de acceso a la red telefónica pública en una ubicación fija (MTZ 2012/1302).

<sup>15</sup> Ver en especial los siguientes apartados: (i) II.1.3 Segmento residencial y empresarial, (ii) II.3.1.2. cuotas de mercado a nivel empresarial, (iii) IV.1.1.1 Servicios mayoristas de acceso de banda ancha prestados a los clientes empresariales y a los clientes residenciales y (iii) IV.2 Análisis de la estructura de los mercados, valoración de la existencia de competencia efectiva en los mismos y determinación de operadores con poder significativo de mercado.

incluso empresarial de menor tamaño<sup>16</sup>. Además, esta demanda diferencial ha dado lugar a la aparición de operadores especializados<sup>17</sup>, con una oferta de servicios adaptada a las necesidades de las grandes empresas con consumos elevados. Estos agentes presentan unas necesidades diferentes a las de los operadores centrados en el segmento residencial; por ejemplo, una mayor dependencia de los servicios regulados de acceso indirecto.

Estos operadores especializados no disponen de una escala mínima necesaria debido a la menor demanda potencial y mayor dispersión geográfica, para utilizar de forma masiva los servicios mayoristas situados aguas arriba, como el acceso desagregado físico (virtual) al bucle de cobre (fibra), o desplegar sus propias redes en una parte significativa del territorio español, por lo que su despliegue se limita a un número de centrales comparativamente bajo y localizado en núcleos urbanos importantes.

Por todo ello, en consonancia con las Resoluciones Villena, UVa y EJ/GV, esta SSR considera que la metodología de análisis de replicabilidad adecuada para este tipo de ofertas es la que tiene en cuenta las características de estos operadores especializados en empresas.

## I.2 Objeto y alcance del procedimiento

El presente procedimiento tiene por objetivo primordial **aprobar los detalles de la metodología del test de replicabilidad económica de ámbito empresarial al que se refiere la Resolución de los mercados de banda ancha**. Este test se vincula al servicio mayorista de acceso de banda ancha en su variante empresarial, como es el NEBA<sup>18</sup> empresarial sobre fibra.

Dada la elevada casuística y complejidad de este tipo de ofertas empresariales, la presente metodología debe ser entendida como unos principios generales que guiarán el análisis del caso a caso. En efecto, en la presente metodología no es posible incorporar todas las variantes, escenarios o elementos potenciales que se pueden derivar de los diferentes proyectos a analizar.

---

<sup>16</sup> Las grandes empresas presentan una estructura compleja, que puede incluir un mayor número de sedes dispersas geográficamente, lo que les lleva a demandar servicios personalizados con cobertura nacional. Este hecho hace, además, que el peso de servicios más estandarizados, como la voz fija y móvil, pierda relevancia con respecto a otros de mayor valor añadido, como los servicios avanzados de datos.

<sup>17</sup> En España, ejemplos relevantes son BT y COLT.

<sup>18</sup> La oferta NEBA (Nuevo Servicio Ethernet de Banda Ancha) define el servicio de acceso de banda ancha mayorista que Telefónica debe ofrecer al resto de operadores. La oferta incluye la descripción, procedimientos para su provisión, condiciones técnicas y precios para los accesos de cobre y fibra óptica hasta el punto de interconexión del operador. Este es el servicio de referencia desde abril de 2014 para servicios de acceso indirecto de banda ancha (ver Resolución del expediente OFE/DTSA/1287/13/DISPONIBILIDAD).

De forma complementaria, este procedimiento también tiene como objeto desarrollar la metodología de análisis de replicabilidad económica de las ofertas empresariales de Telefónica que, aunque no incluyan servicios minoristas, que se presten a partir del servicio mayorista NEBA empresarial, sí incluyan servicios replicables, que se prestan a partir de los restantes servicios mayoristas incluidos en el Mercado 4, como el servicio mayorista de líneas alquiladas, y con respecto a los cuales Telefónica también sujeto a obligaciones regulatorias de carácter ex-ante.

Las ofertas minoristas dirigidas al **segmento residencial** quedan fuera del alcance del presente procedimiento. Este tipo de ofertas presentan unas características diferenciales respecto a las ofertas empresariales y por ello en la citada Resolución de los mercados de banda ancha se han impuesto un test específico para este tipo de ofertas que se desarrolla en otro expediente<sup>19</sup>.

### 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** establece los principios generales del test de replicabilidad económica. En concreto, la oferta base de partida, la valoración de rentabilidad, así como la obtención de los ingresos y costes, incluyendo el grado de eficiencia y el estándar de costes empleado.

La **Sección III** indica el modo de proceder cuando Telefónica quiera modificar el precio del servicio mayorista de acceso de banda ancha empresarial.

En la **Sección IV** se definen las consecuencias de una situación de no replicabilidad.

## II. TEST DE REPLICABILIDAD ECONÓMICA EMPRESARIAL

### II.1 Definición de oferta a analizar

El test de replicabilidad económica empresarial consiste en analizar si un hipotético operador eficiente especializado en empresas<sup>20</sup> (en adelante, operador de empresas) obtendría un retorno positivo al ofrecer una misma oferta personalizada que Telefónica presentase en el segmento empresarial (en adelante, oferta personalizada empresarial), usando para ello los servicios mayoristas regulados disponibles orientados a este segmento empresarial (el servicio NEBA empresarial y/o el servicio de líneas alquiladas).

---

<sup>19</sup> OFMIN/DTSA/004/16/Test de replicabilidad económica residencial.

<sup>20</sup> Por la descripción aportada más arriba de este tipo de operadores, se excluye expresamente los operadores generalistas que también prestan servicios a empresas.

Las ofertas personalizadas empresariales comprenden los proyectos presentados por Telefónica con un importe superior a los 100.000 euros anuales<sup>21</sup> (sin IVA) que incluyan, como mínimo, una oferta minorista asociada al mercado 4. No obstante, dadas las facultades de control que la CNMC tiene atribuidas, esta SSR está capacitada para analizar ofertas de menor cuantía, ya sea por denuncia o de oficio.

Por ello, y teniendo en cuenta las alegaciones a la consulta pública respondidas en el Anexo 1, desde el punto de vista del análisis de replicabilidad se entenderá como **oferta personalizada empresarial** el conjunto de servicios más reducido posible que contenga los servicios mayoristas relevantes mencionados.

Esto es, si una oferta comprende distintas agrupaciones de servicios, se analizará el subconjunto que contenga los servicios de comunicaciones electrónicas, siempre y cuando (i) se puedan distinguir costes e ingresos de cada componente de forma separada y (ii) el contrato no obligue a ejecutar la oferta de forma conjunta y completa. Por la experiencia obtenida por esta SSR en este tipo de ofertas personalizadas, en la mayoría de los casos este subconjunto equivaldrá a la propia licitación o a un lote concreto de la misma.

Por último, cabe destacar que para interpretar el proyecto presentado por Telefónica son relevantes los pliegos técnicos licitados y el informe de valoración de la parte contratante, en especial en lo referente a las calidades requeridas y ofertadas.

## II.2 Enfoque de los flujos de caja y periodo relevante de análisis

Para valorar la replicabilidad de las ofertas, la presente metodología se basa en un enfoque de flujos de caja descontados. Esto se traduce en el cálculo del valor actual neto (VAN) derivado de la prestación de los servicios incluidos en el proyecto. Esto es, los ingresos y los costes derivados de la oferta, descontando dichos importes con una tasa de descuento.

La regla de decisión seguirá la siguiente fórmula:

---

<sup>21</sup> La Resolución de los mercados de banda ancha obliga a Telefónica a informar semestralmente a la CNMC de todas las ofertas personalizadas empresariales firmadas que tengan un importe anual, atendiendo a todos los conceptos incluidos en el mismo, superior a 100.000 Euros (IVA no incluido).

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

donde:

- “t” es cada uno de los meses durante los cuales el proyecto está en vigor.
- “T” es el horizonte temporal del proyecto.
- “r” es la tasa de descuento, aplicándose como tal el WACC<sup>22</sup>.

En caso de que el VAN resultante sea mayor o igual a cero, se entenderá que un operador alternativo puede replicar el proyecto analizado. En sentido contrario, un VAN inferior a cero significará que el proyecto no supera el test de replicabilidad.

Esta aproximación es consistente con la metodología de análisis de ofertas residenciales y las propias Resoluciones de análisis de ofertas empresariales citadas (casos Villena, UVa, EJ/GV e ICM).

El horizonte temporal del proyecto se corresponde con la duración del contrato, a excepción de las licitaciones públicas que contemplen la posibilidad de prorrogar el contrato, en cuyo caso el horizonte temporal tendrá en cuenta dicho periodo adicional de la forma que se especificará a continuación. Esto es debido a que esta SSR ha podido constatar que en un porcentaje muy elevado de los casos las administraciones públicas ejecutan dichas prórrogas, mientras que las empresas privadas emplean un sistema de contratación más flexible en el que suelen renegociar las condiciones previas.

No obstante, teniendo en cuenta las alegaciones a la consulta pública expuestas en el Anexo 1, dado que la incorporación de dicho periodo puede tener un impacto elevado en el análisis de replicabilidad esta SSR estima necesario calibrar de forma precisa su incorporación en el test. En este sentido, se considera tratarlas de la misma manera que se tienen en cuenta la mayoría de parámetros, lo que en este caso significa emplear la ejecución media estimada de dichas prórrogas.

En concreto, dado que los contratos amplían su periodo inicial, de media, en un 84% de los casos en que ello es posible, en el test se incluirá dicho porcentaje redondeado del tiempo ampliado. Por ejemplo, si existe la posibilidad de prorrogar durante 24 meses, se considerará que se amplía durante 20 meses.

### II.3 Ingresos

Para el análisis de replicabilidad se considera que se deben incluir el total de ingresos que obtendría un operador alternativo que prestase los servicios incluidos en la oferta de Telefónica.

---

<sup>22</sup> Coste del capital medio ponderado, en sus siglas en inglés.

A la vista de las alegaciones, cabe matizar que esto incluye tanto ingresos directos incluidos en el contrato, como posibles ingresos indirectos que se presten aún sin estar contemplados en el mismo. Este sería el caso, por ejemplo, si un contrato incluyera accesos fijos en el precio licitado, y el operador prestara también el tráfico telefónico, pagando por el volumen cursado en cada ocasión.

## **II.4 Costes**

### **II.4.1 Grado de eficiencia y estándar de costes**

En la prestación de los servicios minoristas, que típicamente conforman las ofertas personalizadas empresariales, los costes en los que incurre el operador de empresas se pueden agrupar del siguiente modo, conforme a la actividad realizada y el nivel de regulación vigente:

- Servicio mayorista a partir del cual conformará su oferta minorista, así como los costes de red propia necesarios para completar dichos servicios mayoristas.
- Servicios y productos fuera del entorno regulado.
- Costes minoristas derivados de la actividad comercial, como por ejemplo facturación o coste de venta.

Para la estimación de estos costes, se propone utilizar el estándar de operador igualmente eficiente (OIE). Ahora bien, por los motivos ya expuestos<sup>23</sup>, se tienen en cuenta las características particulares del operador de empresas a la hora de seleccionar los servicios mayoristas regulados de referencia. Por esta razón, se propone emplear el OIE ajustado a escala para la estimación de los costes asociados al servicio mayorista regulado.

A continuación se muestra una tabla resumen con el estándar empleado para cada fuente de coste:

---

<sup>23</sup> Como se ha visto, las condiciones económicas no favorecen la adquisición de escala por parte de este tipo de operadores, quienes mantienen unos bajos volúmenes de líneas y un alcance geográfico significativamente limitado en comparación con el operador con PSM.

**Tabla 1. Nivel de eficiencia según la fuente de coste**

Costes	Nivel de eficiencia
Servicios mayoristas	OIE ajustado a escala
Costes de red propia adicionales al servicio mayorista	OIE
Servicios no de comunicaciones electrónicas	OIE
Costes minoristas	OIE

Fuente: elaboración propia

Los costes incurridos en la prestación de las ofertas empresariales personalizadas se calculan a partir de:

- Las ofertas de referencia de los distintos servicios mayoristas regulados.
- Modelos de costes BULRIC/+<sup>24</sup> para el cálculo de los costes de red propia necesarios para complementar dichos servicios mayoristas.
- El sistema de contabilidad de costes regulatorio de Telefónica, que sigue el estándar de costes corrientes totalmente distribuidos, para el cálculo de los costes minoristas y de los costes de red propia de los servicios para los cuales no se disponga de un modelo de costes BULRIC/+.
- Acuerdos comerciales de Telefónica para obtener los precios mayoristas de servicios móviles.
- Las facturas requeridas ad hoc a Telefónica para los productos/servicios fuera del entorno regulado.
- El coste de capital WACC de la propia Telefónica calculado por esta SSR<sup>25</sup> para la tasa de descuento.

#### **II.4.2 Costes de los servicios del entorno regulado para la provisión de los servicios minoristas**

Como se ha visto, la presente metodología se aplica a aquellas ofertas de Telefónica que contengan servicios minoristas que quedan dentro del marco de referencia del Mercado 4, teniendo una especial relevancia el acceso indirecto de banda ancha empresarial (el NEBA empresarial sobre fibra).

Una oferta empresarial que contenga dichos servicios a menudo también incluye otros servicios de comunicaciones electrónicas que mantienen algún tipo de regulación.

En efecto, los servicios de comunicaciones electrónicas típicamente demandados por las empresas son los servicios de telefonía y banda ancha, tanto fijos como móviles, y circuitos alquilados dedicados. Para varios de estos

<sup>24</sup> Modelo de costes ingenieril (BU) basado en el estándar de costes incrementales a largo plazo (LRIC), incluyendo o no un mark-up (+).

<sup>25</sup> Esta SSR calcula dicho valor de forma anual, siendo el de 2016 el más reciente con un valor que ascendió a 6,32% (Expediente: WACC/DTSA/002/16/WACC 2016 OP INTEGRADOS).

servicios minoristas existen distintos servicios mayoristas disponibles que podrían ser usados para replicar a nivel técnico las ofertas de Telefónica.

La elección del **servicio mayorista de referencia** para cada caso pasa por considerar la opción más favorable en términos económicos, siempre teniendo en cuenta las restricciones procedentes del tipo y complejidad del servicio demandado, la ubicación de las distintas sedes a cubrir, así como las características específicas ya expuestas que presenta un operador de empresas.

En aplicación del estándar OIE ajustado a escala, a la hora de escoger dicho servicio mayorista, se valorará que el operador de empresas no tiene las suficientes economías de escala y alcance para usar los servicios mayoristas masivos con la misma intensidad que Telefónica o de otros operadores que se dirigen al mercado residencial.

Además de los servicios mayoristas regulados, para poder prestar los servicios minoristas, el operador de empresas debe incurrir en **costes de red propia**, es decir, costes derivados tanto de la implementación como de la operación y mantenimiento de su propia red necesaria para construir el servicio final a partir del servicio mayorista elegido.

Dependiendo de las características específicas de cada tipo de servicio minorista incluido en la oferta empresarial personalizada, a continuación se concretarán tanto los diferentes servicios mayoristas típicos como los costes de red propia necesarios. Se partirá de los servicios minoristas siguientes: accesos de banda ancha con contención, accesos de línea alquilada dedicada (tanto mediante interfaces Tradicionales como Ethernet), telefonía fija (acceso y tráfico de voz) y comunicaciones móviles (telefonía y banda ancha).

#### **II.4.2.1 Accesos de banda ancha con contención**

Los accesos de banda ancha con contención se emplean para prestar servicios de acceso a (i) Internet y/o (ii) a una red privada virtual (VPN por sus siglas en inglés).

A diferencia de las líneas alquiladas, los accesos de banda ancha no requieren de una conexión dedicada que esté asociada a la reserva total de los recursos y garantice la disponibilidad completa de una capacidad de forma continua. Los accesos de banda ancha están basados, en la mayoría de los casos, en pares de cobre o en fibra punto-a-multipunto FTTH/GPON.

Igual que en el segmento residencial, el servicio de acceso a Internet prestado en el segmento empresarial también están basados habitualmente en dichos accesos de banda ancha con contención.

Asimismo, el servicio de acceso a una VPN a 10 y 100 Mbit/s o incluso velocidades superiores, en lugar de ser implementados mediante líneas

alquiladas, pueden también prestarse mediante la red FTTH punto-a-multipunto, es decir basados en accesos de banda ancha con contención, siendo un servicio semejante al de una línea alquilada pero con menores requisitos de disponibilidad.

#### II.4.2.1.1 Costes Mayoristas

Para prestar estos servicios sobre la red de par de **cobre**, un operador de empresas puede utilizar, bien, los servicios mayoristas de acceso desagregado al bucle mediante OBA<sup>26</sup>, o bien, los servicios mayoristas de acceso indirecto de banda ancha, en este caso, NEBA<sup>27</sup> en su modalidad cobre.

Se propone utilizar OBA siempre que exista un operador de empresas co-ubicado. En caso contrario, y de acuerdo con la respuesta a las alegaciones de la consulta pública del Anexo 1, se empleará NEBA residencial o empresarial<sup>28</sup> sobre cobre en función de si el servicio minorista es navegación por Internet o conexión a la VPN respectivamente. Si Telefónica no está obligada a ofrecer NEBA residencial por ser zona competitiva, se utilizará NEBA empresarial si bien se analizará la evolución del mercado mayorista para ver si la existencia de ofertas comerciales justifica el uso de NEBA residencial como servicio mayorista equivalente.

Por otro lado, para prestar este tipo de servicios sobre redes de **fibra** se propone considerar que el operador de empresas empleará el nuevo servicio NEBA Local en caso que un operador de empresas esté presente en la central cabecera y ésta no esté localizada en la zona BAU determinada en la Resolución de los mercados de banda ancha<sup>29</sup>. Si la central en la que se encuentra el operador está en zona BAU, donde Telefónica no está obligada a ofrecer ningún servicio mayorista basado en elementos activos salvo NEBA empresarial, entonces en un principio se utilizará dicho servicio mayorista para replicar tanto los accesos a Internet como las conexiones a VPN.

No obstante, de acuerdo con lo ya apuntado en el caso de los accesos basados en cobre y en la respuesta a las alegaciones en el Anexo 1, se analizará si la evolución del mercado y aparición de ofertas comerciales justifican el uso de

---

<sup>26</sup> La Oferta de Bucle de Abonado (OBA) define el servicio mayorista de alquiler de los pares de cobre que conectan a un usuario con la central telefónica y que Telefónica debe prestar al resto de operadores. La OBA incluye la descripción, procedimientos para su provisión, condiciones técnicas y precios del servicio en sus distintas modalidades (acceso desagregado y compartido).

<sup>27</sup> En caso de no existir cobertura NEBA, los servicios de referencia serían el GigADSL y el ADSL-IP. Estos servicios mayoristas están contenidos dentro de la oferta NEBA tanto su descripción, provisión, como condiciones técnicas y precios.

<sup>28</sup> NEBA empresarial conlleva el uso del tipo de tráfico ORO y el mantenimiento Premium, que actualmente tiene un precio de 10 euros/mes.

<sup>29</sup> Ver Anexo 8 de la Resolución de los mercados de banda ancha: lista de municipios no sujetos a obligaciones en Relación con los servicios mayoristas de acceso al bucle de Fibra óptica (zona BAU).

NEBA local o NEBA residencial como servicio mayorista equivalente para replicar los servicios minoristas de navegación por Internet.

Si el operador no está cubierto en la central cabecera, se empleará el servicio mayorista de acceso indirecto NEBA residencial para replicar el servicio de navegación por Internet, y la modalidad NEBA empresarial fibra si se trata de replicar una conexión VPN. Además de que el servicio a replicar sea acceso a Internet, la utilización de NEBA residencial fibra estará inicialmente limitada a las centrales en las que Telefónica tenga obligación de ofrecerlo.

No obstante, aquí también la evolución del mercado y la aparición de ofertas comerciales mayoristas podrían llevar a utilizar el uso de los precios de dichas ofertas mayoristas o incluso NEBA residencial como servicio mayorista en las zonas en las que Telefónica ya no tiene obligación de prestarlo.

Por otro lado, un operador de empresas no disfruta de suficientes economías de escala para que el despliegue de fibra mediante la oferta mayorista de conductos MARCo<sup>30</sup> sea económicamente más favorable que la utilización del acceso indirecto NEBA fibra, al no realizar un despliegue masivo como el del mercado residencial ni tratarse tampoco de servicios de alto valor añadido, como serían las líneas alquiladas, sino servicios de banda ancha con contención.

A pesar de lo anterior, si el servicio NEBA no permite bien (i) garantizar las calidades (QoS) o los niveles de servicio (ANS)<sup>31</sup>, o bien (ii) prestar las velocidades<sup>32</sup> ofertadas por Telefónica en su servicio minorista, entonces debería emplearse la oferta mayorista de líneas alquiladas ORLA<sup>33</sup>.

Tal como se indica en el Anexo 1 en respuesta a una alegación de Vodafone, otro factor que también llevaría al uso de ORLA en lugar de NEBA fibra sería que se aporten evidencias que prueben fehacientemente que, en el momento de la oferta, en las dependencias del usuario final en las que se solicitaba el servicio de conectividad no hubiera disponibilidad de NEBA.

Para mayor claridad, a continuación se muestra un árbol de decisión ilustrando los principales escenarios:

---

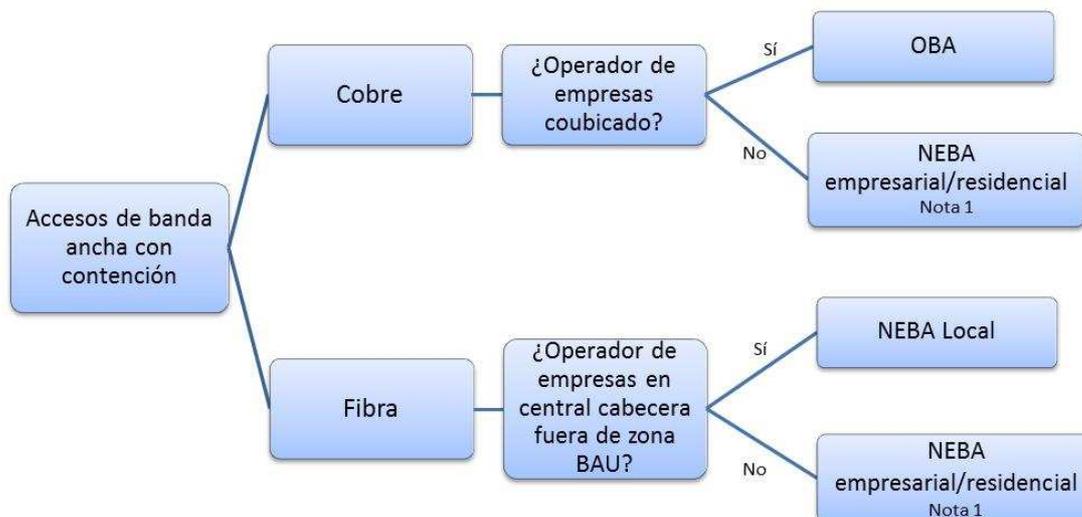
<sup>30</sup> La oferta MARCo (Oferta Mayorista de Acceso a Registros y Conductos) recoge un conjunto de servicios, con sus respectivas condiciones técnicas y económicas, que Telefónica debe prestar al resto de operadores para facilitarles el acceso a sus infraestructuras de obra civil (conductos, registros, arquetas y postes) y permitirles el despliegue de sus propias redes de fibra óptica.

<sup>31</sup> Incluyendo el mantenimiento.

<sup>32</sup> Actualmente el servicio NEBA está limitado a modalidades con una velocidad máxima de 300 Mbit/s.

<sup>33</sup> La Oferta de Referencia de Líneas Alquiladas (ORLA) de Telefónica incluye el servicio mayorista de líneas alquiladas terminales, que permite a los operadores conectar sus redes con las dependencias finales de los clientes mediante capacidades reservadas, garantizadas y simétricas.

### Árbol de decisión 1. Accesos de banda ancha con contención



Nota 1: El uso de la modalidad residencial o empresarial de NEBA depende de si el tipo de servicio minorista a replicar es acceso a Internet o VPN respectivamente. Si la situación competitiva de la central implica que el único servicio regulado disponible es el NEBA empresarial, se optará por dicha modalidad.

En todo caso, la evolución del mercado y la aparición de ofertas comerciales mayoristas podría justificar la utilización de los precios de dichas ofertas o incluso las referencias de precios de los servicios regulados si son similares.

Fuente: elaboración propia

A continuación se muestran los costes en que incurriría un operador de empresas al emplear uno u otro servicio mayorista.

### **Costes OBA**

En relación con la utilización del servicio mayorista de desagregación del bucle (OBA), los costes en los que incurriría un operador especialista en empresas tienen las siguientes componentes:

**Tabla 2. Fuentes de costes mayoristas asociados a la replicabilidad de un acceso de banda ancha mediante OBA**

Cuotas no recurrentes asociadas a altas y bajas
Cuota de alquiler del par completamente desagregado
Costes asociados a la coubicación

Fuente: elaboración propia

En relación al primer concepto, se trata de una componente no recurrente que incluye los conceptos de alta, baja, traspasos, etc. y viene determinada como coste medio por conexión. Este coste se calcula a partir de todos los ingresos de Telefónica en concepto de alta y traspasos hacia las modalidades de acceso

completamente desagregado o compartido sin STB<sup>34</sup>, así como de bajas de ambas modalidades, dividido por el número de dichas altas, traspasos y bajas.

Por otra parte, existe una doble componente recurrente que incluye, por un lado, la cuota de alquiler del par completamente desagregado y, por el otro lado, los costes asociados a la ubicación (espacio, tendidos de cables en central, energía, puerto del DSLAM, etc.) de acuerdo con un modelo de costes bottom-up.

Para mayor claridad, a continuación se mostrará una tabla con los costes unitarios actuales, conforme a la oferta de referencia OBA vigente.

En este sentido cabe advertir que los costes presentados en este documento pueden sufrir modificaciones a lo largo del tiempo al ir revisándose las respectivas ofertas de referencia, por lo que se deben considerar solo como una orientación a efectos ilustrativos:

**Tabla 3. Costes mayoristas OBA para prestación de accesos de banda ancha con contención.**

Elemento de replicabilidad	Coste no recurrente (euros)	Coste recurrente (euros/mes)
OBA	37,71	10,78

Fuente: elaboración propia

### **Costes NEBA**

Para los servicios replicados técnicamente mediante el servicio mayorista de acceso indirecto NEBA cobre/fibra, los conceptos que contribuyen tanto a la componente no recurrente como a la recurrente son los siguientes:

**Tabla 4. Fuentes de costes mayoristas asociados a la replicabilidad técnica de un acceso de banda ancha mediante NEBA empresarial**

1. Cuota mensual NEBA por acceso
2. Coste mensual NEBA por capacidad en pPAI ORO/Best Effort
3. Otros costes iniciales
4. Recargo de Acceso Indirecto - Línea sin STB
5. Alta usuario
6. Coste asociado a pPAI – E
7. Coste mantenimiento <i>premium</i>

Fuente: elaboración propia

<sup>34</sup> Servicio Telefónico Básico.

A continuación se describirán los conceptos que requieren ser calculados (conceptos numerados como 2, 3, 5 y 6), ya que los restantes son precios de catálogo NEBA extraídos del literal de la oferta de referencia.

El “**coste mensual de NEBA por capacidad en pPAI**” es función del tráfico medio en la hora cargada consumido por el servicio minorista que se está replicando y también del tipo de tráfico necesario. Las características del servicio minorista replicado determinarán, en primer lugar, si el tráfico en el pPAI es tipo ORO o Best Effort y, en segundo lugar, el volumen del caudal consumido. Como se ha indicado, se distinguen entre los servicios de acceso a Internet y el acceso a una VPN.

Si el servicio minorista que se está replicando es un acceso a Internet mediante conexión de banda ancha equivalente al prestado en un entorno residencial, se empleará NEBA residencial, siempre que se cumplan las condiciones mencionadas anteriormente. En este caso, el tipo de tráfico reservado en el pPAI será Best Effort. El caudal medio utilizado será el considerado en la replicabilidad para el mercado residencial.

A continuación se muestran los consumos en 2017 asociados a las diferentes modalidades de acceso a Internet equivalentes a las conexiones residenciales. Cabe advertir que, como en el caso de los costes expuestos, tanto estos consumos como los presentados a lo largo de este documento serán revisados de forma periódica, por lo que deben observarse solo a efectos ilustrativos

**Tabla 5. Consumos asociados a las modalidades de acceso a Internet mediante conexiones de banda ancha.**

Modalidad	Ancho de banda
Acceso a Internet 30 Mbit/s	451 kbit/s
Acceso a Internet 100 Mbit/s	600 kbit/s
Acceso a Internet 300 Mbit/s	701 kbit/s

Fuente: elaboración propia

Como consecuencia de dichos consumos, a modo de ejemplo, el coste mensual de NEBA residencial por capacidad en pPAI para la modalidad de “acceso a Internet 100 Mbit/s” sería de  $600 \text{ kbit/s} \times 4,79 \text{ € el Mbit/s} = 2,87\text{€}$ .

En el caso de que el servicio minorista sea un acceso a una VPN de una capacidad específica implementado sobre un acceso de fibra tipo GPON, se supondrá que el tráfico en el pPAI es tipo ORO.

El coste de la capacidad de NEBA es función del consumo medio por cliente en el pPAI y variará dependiendo de la modalidad de acceso a la VPN del cliente (por ejemplo, acceso VPN a 10 Mbit/s). Dicho consumo medio se estima a partir

de una contención de **CONFIDENCIAL[ ]**<sup>35</sup> sobre el consumo que tendría asociado un acceso de la misma velocidad pero basado en un circuito minorista. Los consumos de los servicios tipo circuito minorista se han deducido a partir de la contabilidad de Telefónica y del coste por kbit/s del modelo de red<sup>36</sup>.

A continuación se muestran los consumos asociados a las diferentes modalidades de conexión a una VPN basada en la red de acceso FTTH/GPON.

**Tabla 6. Consumos asociados a las modalidades de conexión a VPN mediante conexiones de banda ancha FTTH/GPON.**

Modalidad	Ancho de banda
Acceso VPN hasta 10 Mbit/s	714 kbit/s
Acceso a VPN hasta 100 Mbit/s	1.850 kbit/s
Acceso a VPN hasta 300 Mbit/s	4.486 kbit/s

Fuente: elaboración propia

Como consecuencia, a modo de ejemplo, el coste mensual de la capacidad de NEBA para un “acceso a VPN hasta 100 Mbit/s” sería de 1,850 Mbit/s x 5,56 €/Mbit/s = 10,29 €.

Por otro lado, las cantidades asociadas al concepto “**otros costes iniciales**” se derivan del ingreso medio por conexión mayorista aportada por Telefónica, y representa un coste no recurrente de **CONFIDENCIAL[ ]**€ para las conexiones de NEBA cobre y de **CONFIDENCIAL[ ]**€ para las conexiones de NEBA fibra.

Las cantidades asociadas al “**alta usuario**” se calculan de la siguiente forma según el tipo de conexión:

- El coste asociado al alta para NEBA cobre se calcula en base a los ingresos por conexión mayorista indicados por Telefónica en concepto de alta sobre par vacante y alta sobre par ocupado. El resultado es un coste no recurrente de **CONFIDENCIAL[ ]**€.
- El coste asociado al alta NEBA fibra se equipara al precio del alta sobre fibra vacante, que asciende a 68,17€ según los precios vigentes.

A dichos costes habrá que sumar los asociados a las bajas de los servicios tomados de los datos reales de ingresos en dicho concepto que tiene Telefónica, puesto que no todas las conexiones terminan necesariamente en una baja.

<sup>35</sup> De acuerdo con respuesta de Telefónica a requerimiento de información efectuado en el marco expediente OFMIN/DTSA/004/15/DENUNCIA GOBIERNO VASCO.

<sup>36</sup> En concreto, el consumo supuesto para el circuito se obtendría de (C-F)/T, siendo C el coste de la modalidad de circuito minorista según los datos de la contabilidad; F, la parte fija del coste de cada circuito según el modelo de costes y T el coste por kbit/s transmitido también según el modelo de costes.

Los **costes asociados al pPAI-E** para cada conexión se calcularán a partir del coste por kbit/s (resultante del precio regulado del pPAI y de la capacidad de la interfaz de acceso) y de los consumos para cada modalidad supuestos en las tablas anteriores, teniendo en cuenta que los pPAI para cada tipo de tráfico (Best Effort, ORO y Real Time) deben ser diferentes. Por ejemplo, el coste asociado al pPAI-E para un servicio tipo “acceso a Internet 100 Mbit/s” sería de 0,02€ al mes mientras que para un servicio tipo “acceso a VPN hasta 100 Mbit/s” sería de 0,09€ al mes

El coste del mantenimiento Premium dependerá también del tipo de servicio. Para la replicabilidad de los servicios tipo acceso a Internet, el coste de este mantenimiento se incluirá en cada caso en función del requerimiento que exista en el servicio minorista. Para los servicios tipo acceso a VPN se incluirá siempre. Debe tenerse en cuenta que mientras que el servicio NEBA fibra solo dispone de una modalidad “*día siguiente*” con un coste de 10 €/mes, para NEBA sobre cobre hay 3 modalidades distintas de 12, 8 o 6 horas con unos costes de 5€/mes, 7,40€/mes y 11,90€/mes respectivamente.

Con el objeto de ilustrar el orden de magnitud de los costes unitarios actuales de cada uno de los servicios descritos, la siguiente tabla contiene los costes asociados al servicio mayorista NEBA en los que incurre un operador para replicar un servicio de acceso a Internet según sea cobre o fibra. Dichos costes no incluyen el coste de mantenimiento Premium que se añadiría en función de los requisitos a nivel minorista.

**Tabla 7. Costes mayoristas NEBA para replicar el servicio de acceso a Internet prestado mediante accesos de banda ancha con contención.**

Elemento de replicabilidad	Coste no recurrente (euros)	Coste recurrente (euros/mes)
NEBA residencial cobre: Acceso a Internet 30 Mbit/s	44,72	17,26
NEBA residencial fibra: Acceso a Internet 100 Mbit/s	69,11	22,84
NEBA residencial fibra: Acceso a Internet 300 Mbit/s	69,11	23,32

Fuente: elaboración propia

Por otro lado, de nuevo a efectos ilustrativos, a continuación se muestran los costes asociados al servicio mayorista NEBA empresarial en los que incurre un operador para replicar un servicio de conexión a una VPN implementada mediante accesos FTTH/GPON a 10, 100 y 300 Mbit/s:

**Tabla 8. Costes mayoristas NEBA para replicar el servicio de conectividad VPN a partir de accesos de banda ancha con contención.**

Elemento de replicabilidad	Coste no recurrente (euros)	Coste recurrente (euros/mes)
NEBA empresarial fibra: Conectividad VPN 10 Mbit/s	69,11	33,97
NEBA empresarial fibra: Conectividad VPN 100 Mbit/s	69,11	40,48
NEBA empresarial fibra: Conectividad VPN 300 Mbit/s	69,11	55,28

Fuente: elaboración propia

#### II.4.2.1.2 Costes de red propia

Los costes de red propia comprenden los costes de equipos, gestión<sup>37</sup> y mantenimiento<sup>38</sup> asociados a la red que el propio operador debe desplegar (más allá del acceso de cobre o fibra) para complementar el servicio mayorista utilizado y transportar los caudales de tráfico<sup>39</sup> asociados a los servicios minoristas de acceso a Internet y conectividad a VPN (ambos prestados mediante conexiones de banda ancha), que se están replicando.

A modo de ejemplo, para la provisión de un servicio de acceso a Internet de banda ancha mediante desagregación del bucle, un operador alternativo deberá incurrir en los siguientes costes de red propia: *Backhaul*/ Entrega de Señal (EdS)<sup>40</sup>, red de agregación, *backbone*<sup>41</sup> IP nacional, salida a Internet, hosting, así como determinados costes comunes.

A diferencia de cuando se usa OBA como servicio mayorista para replicar el minorista de banda ancha, un acceso indirecto tipo NEBA (tanto cobre como fibra) ya incluye la red de agregación<sup>42</sup> y por tanto no es preciso estimar los costes de red propia asociada a la red de agregación. Por ello, para un servicio

<sup>37</sup> Costes operativos del Centro de Gestión de la Red que dará servicio a los diferentes centros a que se dan conexión mediante los servicios contratados.

<sup>38</sup> Costes operativos derivados del mantenimiento de red y los Acuerdos de Nivel de Servicio (ANS) ofertados por Telefónica.

<sup>39</sup> Se refieren a los costes derivados del transporte en la red IP del tráfico originado en las diferentes ubicaciones que deben conectarse.

<sup>40</sup> El *backhaul* hace referencia a los enlaces para unir los equipos de acceso repartidos por todo el territorio a los que se conectan los usuarios finales con los equipos que forman parte de la red del propio operador. La EdS es un servicio que permite a los operadores que hacen uso de los servicios mayoristas de acceso al bucle de abonado, llevar el tráfico de los usuarios finales desde las centrales de Telefónica hacia su propia red.

<sup>41</sup> *Backbone* o red troncal hace referencia a la parte central de la red del operador formada por enlaces de alta capacidad que conectan a los nodos principales de la red y presta los diferentes servicios ofrecidos a los usuarios finales.

<sup>42</sup> El servicio mayorista NEBA ya incorpora la red de agregación

equivalente los costes de red propia con OBA son superiores a los obtenidos con NEBA.

Cuando el servicio minorista replicado es un acceso a Internet sin garantías de caudal (como en el segmento residencial), estos costes son equivalentes a los establecidos para el análisis de la replicabilidad de las ofertas dirigidas al mercado residencial, y que están basados en un modelo bottom-up.

A continuación se muestra una tabla con los costes de red propia de un operador de empresas que presta el servicio minorista de acceso a Internet a partir de los servicios mayorista OBA y NEBA:

**Tabla 9. Costes de red propia para servicios de acceso a Internet**

<b>Elemento de replicabilidad</b>	<b>Coste recurrente<sup>43</sup> (euros/mes)</b>
OBA: Acceso Internet 30Mbit/s	7,34
NEBA cobre: Acceso Internet 30Mbit/s	2,90
NEBA fibra Acceso Internet 100 Mbit/s	3,88
NEBA fibra: Acceso Internet 300Mbit/s	4,58

Fuente: elaboración propia

Por su parte, los costes de red propia asociados al servicio minorista de conectividad a VPN mediante una conexión de banda ancha FTTH/GPON, se calculan de la misma manera que los costes de red asociados al servicio de acceso a Internet de banda ancha; es decir, (i) basándose en un modelo bottom-up, (ii) eliminando los costes de red propia específicos del servicio de acceso a Internet y (iii) considerando los consumos estimados para los servicios de empresa de conectividad a una VPN en lugar de los consumos asociados a los servicios residenciales de acceso a Internet.

A continuación se muestra una tabla con los costes de red propia de un operador de empresas que presta el servicio de conectividad VPN a partir del único servicio mayorista considerado, esto es, el acceso indirecto NEBA empresarial fibra:

<sup>43</sup> No se incurre en costes no recurrentes.

**Tabla 10. Costes de red propia para replicar servicios de conectividad a VPN implementados sobre accesos FTTH/GPON**

Elemento de replicabilidad	Coste recurrente (euros/mes)
NEBA empresarial fibra Conectividad VPN 10Mbit/s	2,70
NEBA empresarial fibra Conectividad VPN 100Mbit/s	6,47
NEBA empresarial fibra Conectividad VPN 300 Mbit/s	15,04

Fuente: elaboración propia

#### II.4.2.2 Accesos de líneas alquiladas

Una línea alquilada<sup>44</sup> es un servicio de transmisión para la conexión permanente entre dos puntos a través de una red pública de telecomunicaciones, con una determinada capacidad fija y que no incluye funciones de conmutación que el usuario pueda controlar. Dicho servicio permite conectar dos puntos para el envío y recepción de flujos de información.

Este servicio se presta mediante dos tipos de interfaces distintos. Si bien en los primeros años de la liberalización sólo se comercializaban con interfaces denominadas “tradicionales” (conformadas por las líneas alquiladas analógicas, los circuitos nx64 Kbit/s y los circuitos de las jerarquías PDH/SDH<sup>45</sup>), en la actualidad se emplea principalmente el mismo estándar de las redes locales de ordenadores, Ethernet.

##### II.4.2.2.1 Costes Mayoristas Ethernet

Los circuitos Ethernet mediante fibra óptica punto-a-punto con velocidades y caudal dedicado y garantizado pueden replicarse técnicamente mediante (i) el servicio mayorista de acceso a infraestructura de obra civil previsto en la oferta de referencia MARCo, que permite al operador desplegar su propia red de fibra óptica punto-a-punto, o bien, (ii) el servicio mayorista de líneas alquiladas previsto en la oferta de referencia ORLA.

Los elementos relevantes a la hora de considerar uno u otro servicio mayorista son la velocidad requerida por los circuitos minoristas y la existencia de operadores de empresa coubicados.

Dada la elevada casuística de este tipo de accesos no es posible prefijar un criterio cerrado por el cual se elegirá de forma automática uno u otro servicio

<sup>44</sup> Servicio también conocido como circuito alquilado o dedicado.

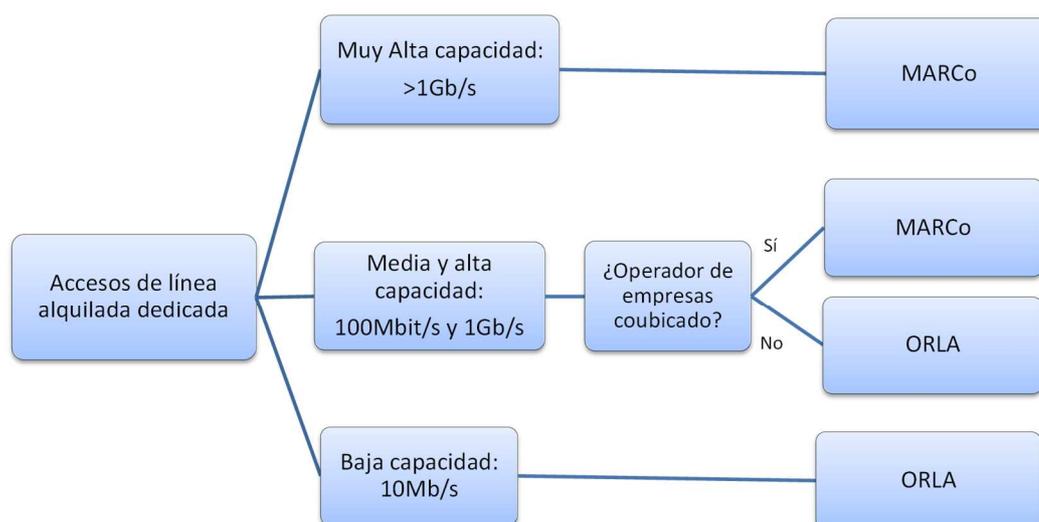
<sup>45</sup> Siglas inglesas de Jerarquía Digital Plesiócrona y Jerarquía Digital Síncrona, con velocidades: 2, 34, 155 y 622 Mbit/s.

mayorista. No obstante, sí es posible especificar ciertos escenarios donde en general se optará por uno de ellos. Dichos escenarios se exponen a continuación.

- Cuando el acceso sea superior a 1 Gbit/s se optará en la mayoría de los casos por MARCo ya que en la ORLA no existe una misma referencia de precios regulados. No obstante, considerando las alegaciones realizadas en la consulta pública, en casos excepcionales se evaluará si existen condicionantes justificados y documentados de falta de infraestructuras o tramos no cubiertos por la oferta de referencia que imposibilitasen la utilización de MARCo. En dichos casos se añadiría el coste del despliegue específico.
- En el caso de que la velocidad sea elevada, de entre 100 Mbit/s y 1 Gbit/s, y haya operadores de empresa coubicados también se usará MARCo, mientras que si no existe dicha coubicación se escogerá ORLA. Asimismo, igual que en el punto anterior, en cada caso se evaluará si existen condicionantes justificados y documentados que imposibiliten la utilización de MARCo.
- En el otro extremo, cuando se oferten velocidades bajas, de 10Mbit/s, se optará por ORLA.

Para mayor claridad a continuación se muestra un árbol de decisión ilustrando los diferentes escenarios:

**Árbol de decisión 2. Accesos de línea alquilada dedicada Ethernet**



Fuente: elaboración propia

Para evaluar el **coste de los accesos MARCo**, se considera que (i) se trata de despliegues de fibra óptica punto-a-punto para el mercado empresarial, (ii) son despliegues dedicados a un número limitado de clientes (de acuerdo con la respuesta a las alegaciones del Anexo 1, para 12 clientes potenciales de los cuales se conectan 3) y (iii) en lugar de unos costes en infraestructura civil, se utiliza el servicio mayorista MARCo con sus precios asociados.

En base a dichas hipótesis, se estiman unos costes mensuales por kilómetro de fibra punto-a-punto, incluyendo tanto los tramos horizontales como verticales por cliente empresarial conectado, de **CONFIDENCIAL[ ]**€/km<sup>46</sup>, valor que se empleará para el análisis de replicabilidad con independencia de la velocidad prestada (dado que el despliegue necesario es el mismo).

Teniendo en cuenta las ubicaciones (i) de las sedes a unir y (ii) de las centrales de Telefónica, así como el recorrido por las calles principales, se obtendrá en cada caso las distancias a cubrir mediante fibra. Como resultado de dichas distancias, con un margen de 10% adicional<sup>47</sup>, se obtendrán los costes.

Por otro lado, para evaluar el **coste de los accesos ORLA**, se considerará la utilización de circuitos de tecnología Ethernet si la central asociada al acceso corresponde a una central con cobertura de servicios ORLA-E, y se optará por circuitos tradicionales ORLA-T en caso contrario.

En ambos casos, entre las opciones que garantizan el caudal requerido, se elegirá la modalidad que redunde en el menor coste posible para el operador de empresas. Por ejemplo un circuito minorista con un caudal de 20 Mbit/s y fuera de cobertura ORLA-E se replicaría con un acceso ORLA-T de 34 Mbit/s, dado que un acceso de 2 Mbit/s no garantiza el caudal y un acceso de 155 Mbit/s supondría un coste mayor.

Para ambos tipos de accesos ORLA, en general no se considerará la existencia de altos costes asociados a la provisión de los circuitos mayoristas. Sin embargo, de forma puntual y ante una evidencia manifiesta de despliegues nuevos por parte de Telefónica en centrales de zona B se analizará la conveniencia de añadir dichos costes.

Finalmente, para calcular el coste de los circuitos se supondrá siempre que el operador de empresas tiene presencia en la central para el servicio de enlace a cliente<sup>48</sup> con independencia del tipo de circuito, salvo en aquellas ubicaciones asociadas a centrales no abiertas a interconexión de líneas alquiladas

---

<sup>46</sup> En caso de considerar que el despliegue se realiza ad hoc para un solo cliente, el coste ascendería a **CONFIDENCIAL[ ]**€/km.

<sup>47</sup> El margen del 10% adicional estimado viene dado por el incremento en longitud que supone el recorrido a través de los conductos y las cámaras respecto a las líneas rectas de las calles.

<sup>48</sup> Lo que implica que la distancia es de 0 km.

tradicionales. En estos casos se analizará la distancia entre dichas centrales y las abiertas a interconexión más próximas.

A modo de ejemplo, para servicios de línea alquilada Ethernet basados en fibra, la siguiente tabla indica los costes en los que incurriría un operador para replicar los servicios Ethernet, Fast Ethernet o Gigabit Ethernet utilizando tanto el servicio mayorista MARCO para despliegue propio, como la ORLA-E.

**Tabla 11. Costes mayoristas MARCO para replicar el servicio de circuitos VALOR CONFIDENCIAL**

Elemento de replicabilidad	Coste recurrente por km (euros por km/mes)
Circuitos Ethernet ( $\geq 100$ Mbit/s)	

Fuente: elaboración propia

**Tabla 12. Costes mayoristas ORLA para replicar el servicio de circuitos**

Elemento de replicabilidad	Coste no recurrente (euros)	Coste recurrente (euros/mes)
Circuito Ethernet ORLA 0 km	510,09	264,44
Circuito Fast Ethernet ORLA 0 km	820,17	332,57
Circuito Gigabit Ethernet ORLA 0 km	820,17	410,25

Fuente: elaboración propia

#### II.4.2.2.2 Costes Mayoristas interfaces tradicionales

En el caso de los circuitos punto-a-punto con interfaces tradicionales, las velocidades de hasta 2 Mbit/s pueden provisionarse sobre cobre, mientras que las de mayor velocidad deben ofrecerse mediante fibra punto-a-punto.

La replicabilidad técnica de los **circuitos de hasta 2 Mbit/s** puede basarse en el servicio OBA y el uso de los equipos xDSL. Así, en el caso de que las dependencias del cliente final dónde debe suministrarse el servicio de circuito dependan de una central con al menos un operador de empresas colubido, y la distancia entre dichas dependencias y la central sea hasta 1.500 metros, se utilizará la OBA con los equipos xDSL necesarios para ofrecer dicho servicio.

Si por el contrario la sede del cliente está situada a mayor distancia de la central telefónica, para asegurar la disponibilidad de una capacidad simétrica del circuito a 2 Mbit/s, se requeriría emplear técnicas de *bonding*<sup>49</sup>. Dado que son necesarios dos pares de cobre por circuito a 2 Mbit/s, implica un mayor coste que la provisión mediante desagregación de un único par.

<sup>49</sup> Técnica utilizada en xDSL para agrupar varios pares de cobre para conectar con un usuario final y utilizar la capacidad de todos ellos simultáneamente para aumentar el ancho de banda disponible.

En concreto, se considerará que es necesario utilizar dos pares por encima de 1.500 metros y que 2.300 metros es asimismo el límite para provisionar estos servicios agregando 2 pares.

Por otro lado, puesto que la utilización de las técnicas de *bonding* implica el uso de pares vacantes del mismo cable y existe un grado significativo de rechazo de solicitudes de pares vacantes, se considerará que la agregación de pares está disponible únicamente en el 72% de los casos que serían susceptibles de ser provisionados mediante agregación de pares.

Por consiguiente, para los servicios de 2 Mbit/s cuya distancia entre cliente y central esté comprendida entre los 1.500m y los 2.300m, el coste total se estimará como una ponderación del 50 %<sup>50</sup> entre el precio de un circuito ORLA-T de 2 Mbit/s y el coste asociado a la desagregación de dos pares.

Por último, para distancias mayores a 2.300 metros se empleará ORLA-T como único elemento de replicabilidad.

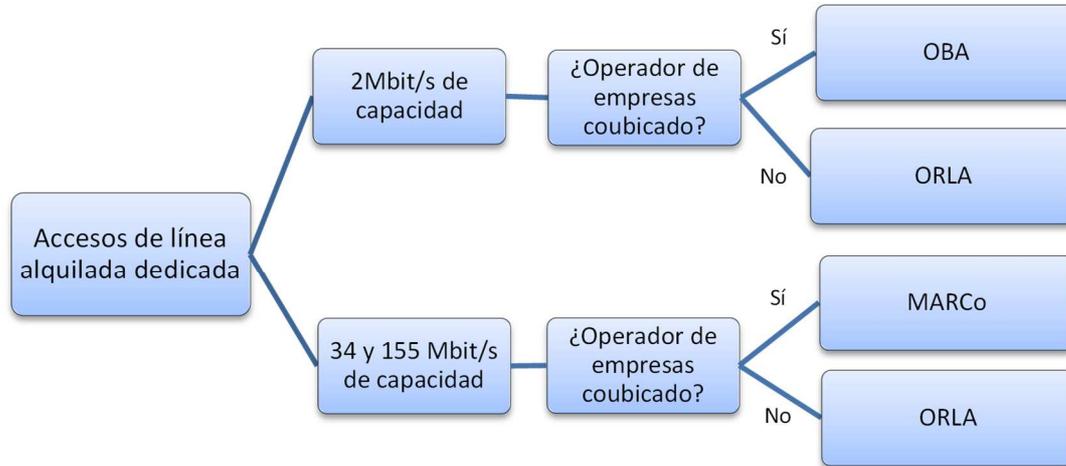
**Para el resto de velocidades**, 34 Mbit/s y 155 Mbit/s, se considerará que el operador hace uso del servicio mayorista MARCO y el despliegue de fibra propia para replicarlas en caso de tratarse de una central con algún operador de empresa coubicado. En caso contrario, se considerará el uso de ORLA-T para replicar los servicios.

El coste del despliegue de la fibra mediante MARCO sería equivalente al establecido para Ethernet, ya que en ambos casos se trata del coste del despliegue del medio físico punto-a-punto que sirve para cualquier tecnología, sin incluir ni los equipos en la sede del cliente ni en la central.

---

<sup>50</sup> Si la probabilidad de rechazo de una solicitud de par vacante se estimara en un 15%, la probabilidad de disponer de dos pares vacantes en un mismo cable se puede estimar en 0,85 x 0,85, es decir, de aproximadamente un 72%.

### Árbol de decisión 3. Accesos de línea alquilada dedicada tradicional



Fuente: elaboración propia

#### II.4.2.2.3 Costes de red propia

Para completar la prestación de los servicios minoristas de líneas alquiladas dedicadas, un operador debe incurrir en costes derivados de red propia necesaria para complementar los servicios mayoristas ORLA y MARCo regulados.

En concreto, se deben considerar los costes de equipamiento, gestión<sup>51</sup> y mantenimiento<sup>52</sup> en que incurre el operador alternativo para desplegar su red propia para ofrecer la conectividad y los caudales de tráfico<sup>53</sup> asociados a los distintos circuitos. Dichos costes se obtienen del sistema de contabilidad de costes regulatorio de Telefónica.

No obstante, un operador alternativo no incurriría en todos estos tipos de costes de red propia en algún caso concreto, como podría ser la simple conexión directa sin funciones adicionales de dos sedes muy cercanas dentro de la misma localidad. Esto es debido a que podría provisionarse con fibra oscura punto-a-punto entre ellas, y el coste estimado del despliegue con MARCo ya incluye las dos componentes del despliegue de fibra, la horizontal y la vertical. En este caso solo sería necesario contabilizar el equipamiento en sede del cliente, si fuera suministrado por el operador y, como se ha señalado en contestación a las alegaciones, deberían añadirse los costes requeridos para la necesaria gestión,

<sup>51</sup> Costes operativos del Centro de Gestión de la Red que dará servicio a los diferentes centros a que se dan conexión mediante los servicios contratados.

<sup>52</sup> Costes operativos derivados del mantenimiento de red y los Acuerdos de Nivel de Servicio.

<sup>53</sup> Costes derivados del transporte del tráfico originado en las diferentes ubicaciones que deben conectarse.

control y monitorización del servicio que serán analizados en cada caso particular según los requisitos.

Cuando estos servicios minoristas son replicados mediante el servicio mayorista **MARCo**, los costes de red propia que el operador debe implementar para provisionar un circuito Ethernet se calcularán como los propios en que incurre Telefónica (según su contabilidad regulatoria) en la prestación del mismo servicio minorista descontando el coste que supone la red de acceso pasiva en la propia contabilidad puesto que ya se ha contabilizado como despliegue propio mediante uso de MARCo.

Cuando el servicio provisionado es un circuito tradicional, los costes de red propia se calcularán de forma equivalente, empleando los costes de línea alquilada terminal tradicional de la contabilidad regulatoria de Telefónica.

Por otro lado, cuando los servicios de circuitos dedicados minoristas son provistos a partir del servicio mayorista **ORLA**, los costes de red propia deben cubrir toda la red a partir de la propia central en la que se interconectaría el operador alternativo (en la que se ubicaría el extremo de la línea alquilada mayorista).

Como se ha mencionado antes, al suponer que el operador alternativo tiene presencia en la central, el servicio mayorista ORLA solo replica la red de acceso entre la central y las dependencias del usuario final, y por tanto conlleva que la red propia necesaria sea equivalente a la requerida cuando la replicabilidad se ha realizado mediante MARCo. La única diferencia es que en este caso se excluye el coste de los equipos en la central puesto que ya están incluidos como parte del servicio mayorista ORLA.

En los accesos dedicados de capacidades superiores a Gigabit Ethernet que requieran de anchos de banda de 10 Gbit/s, si bien el coste del acceso no es dependiente de la velocidad al estar replicado con MARCo, en cambio el coste de red propia se aproximará como el doble del coste que tendría un acceso a 1 Gbit/s.

### **II.4.2.3 Telefonía fija**

Los proyectos pueden contener servicios de telefonía fija incluyendo accesos fijos a la red telefónica pública y tráfico telefónico en originación fija.

#### **Costes mayoristas**

Los **accesos fijos** se emplean en el segmento empresarial típicamente para prestar servicios de telefonía. En cuanto al número de comunicaciones simultaneas, se pueden dividir entre (i) los accesos individuales de la red telefónica básica (RTB) y los accesos básicos de la red digital de servicios integrados (RDSI) que permiten respectivamente el establecimiento de una y dos

comunicaciones simultaneas y, por otro lado, (ii) los accesos primarios de la RDSI, que ofrecen hasta treinta canales de voz bajo un mismo acceso.

Se pueden replicar mediante distintos servicios mayoristas regulados de acceso directo o indirecto a la infraestructura de red de Telefónica que, a su vez, pertenecen a diferentes niveles de la cadena de valor.

En primer lugar, el servicio mayorista de **acceso directo** a la infraestructura de Telefónica que podría utilizarse para ofrecer los servicios de telefonía fija sería en mayor medida la oferta de bucle de abonado (OBA), en su modalidad de acceso completamente desagregado, para utilizar la red de acceso de cobre de Telefónica.

En caso de que exista como mínimo un operador de empresas coubicado en la central telefónica de cobre de la que depende la ubicación a provisionar, se optará por este servicio mayorista para replicar los servicios referenciados.

En este caso, si el servicio minorista es un acceso primario y la sede donde se ubica está situada ente 1.500 metros y 2.300 metros de la central telefónica, se requeriría emplear técnicas de *bonding*. Esto es debido a que un acceso primario equivale a nivel técnico a una transmisión de 2 Mbit/s simétrica transparente sobre la que se ofrece la arquitectura específica del servicio RDSI de 30 canales de tráfico y uno de señalización.

En relación a esta técnica, se empleará de forma análoga al caso anterior de los circuitos alquilados con interfaces tradicionales, por lo que si no fuera posible emplear la técnica *bonding*, se optaría por un acceso ORLA-T a 2 Mbit/s.

Por otro lado, los servicios mayoristas de **acceso indirecto** disponibles para ofrecer los servicios de acceso fijo son (i) la citada oferta de circuitos alquilados ORLA-T para replicar los accesos primarios RDSI, y (ii) el Acceso Mayorista a la Línea Telefónica (AMLT<sup>54</sup>) que sirve para replicar el resto de servicios RTB y accesos básicos RDSI.

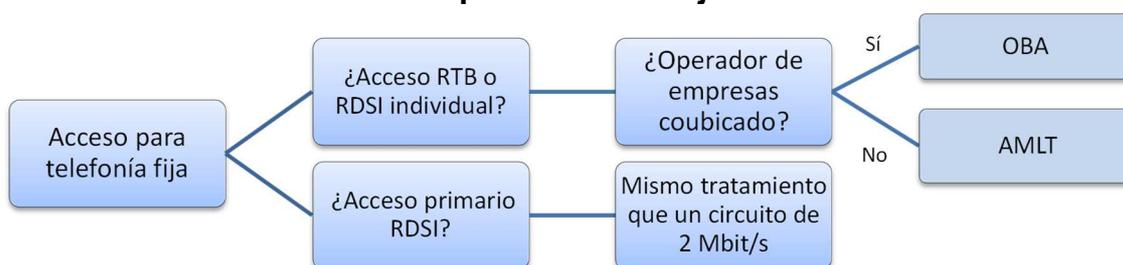
Así, en caso de no coubicación se usará el servicio mayorista AMLT, a menos que el servicio minorista sea de un acceso primario RDSI en cuyo caso se optará por ORLA-T por los motivos ya expuestos.

Para mayor claridad a continuación se muestra un árbol de decisión ilustrando los diferentes escenarios:

---

<sup>54</sup> La oferta AMLT recoge la descripción del servicio mayorista de Acceso a la Línea Telefónica que permite al Operador beneficiario facturar a los clientes el servicio de acceso a la red pública telefónica fija de Telefónica de España, así como los servicios asociados.

#### Árbol de decisión 4. Accesos para telefonía fija



Fuente: elaboración propia

Con el objeto de ilustrar el orden de magnitud de los costes de cada uno de los servicios descritos, a continuación se muestra una tabla con los costes unitarios actuales de cada uno de estos servicios:

**Tabla 13. Costes mayoristas de prestación de accesos telefónicos fijos.**

Servicio	Elemento de replicabilidad	Número de accesos físicos mayoristas	Coste no recurrente (euros)	Coste recurrente <sup>55</sup> (euros/mes)
RTB	OBA	1	37,71	8,6
RTB	AMLT	1	64,49	9,85
RDSI acceso básico	AMLT	1	86,72	11,89
RDSI acceso primario	OBA	1	37,71	12,76
RDSI acceso primario	OBA ( <i>bonding</i> 2 pares)	1+1	75,42	25,52
RDSI acceso primario	ORLA 2 Mbit/s <sup>56</sup>	1	516,07	116,40 <sup>57</sup>

Fuente: elaboración propia

En referencia al **tráfico de voz**, los operadores alternativos tienen a su disposición los servicios mayoristas de tráfico conmutado regulados en la Oferta de Interconexión de Referencia (en adelante, OIR<sup>58</sup>).

<sup>55</sup> En el caso de la AMLT, a los importes aquí mostrados cabrá añadirles el coste de las facilidades adicionales (identificación de llamadas, contestador de red, etc.) si estas se incluyen en la oferta personalizada empresarial.

<sup>56</sup> A los precios de servicio de enlace a cliente de la ORLA-T se le ha añadido las cantidades correspondientes al uso del servicio de conexión.

<sup>57</sup> Se incluye un descuento por concentración del 10,65% de acuerdo con la Resolución por la cual se aprueba la revisión de precios de la oferta de líneas alquiladas de Telefónica de España, S.A.U. y se acuerda su notificación a la Comisión Europea y al Organismo de Reguladores Europeos de Comunicaciones Electrónicas (ORECE) (OFE/DTSA/008/16/REVISIÓN PRECIOS ORLA).

<sup>58</sup> La OIR es la Oferta de Interconexión de Referencia para los servicios mayoristas de terminación y originación de llamadas que Telefónica debe prestar al resto de operadores. La OIR recoge la descripción, procedimientos para su provisión, condiciones técnicas y precios de dichos servicios.

Para replicar cada tipo de tráfico, se analizará para los diferentes tipos de llamada, los recursos de red utilizados por Telefónica y se asimilarán a los servicios de interconexión equivalentes, de modo análogo a como se ha venido realizando en el marco de la metodología para el análisis de las ofertas residenciales.

A continuación se muestra el tipo de interconexión a emplear y los costes actuales orientativos por minuto de replicar los diferentes tipos de llamadas, advirtiendo de la variabilidad a futuro de dichos costes:

**Tabla 14. Costes mayoristas de prestación de tráfico telefónico fijo.  
[COSTES PARCIALMENTE CONFIDENCIALES]**

Tipo de tráfico	Tipo de interconexión <sup>59,60</sup>	Coste mayorista (euros/min)
Metropolitano voz	O <sub>I</sub> +T <sub>F</sub>	0,004
Provincial	O <sub>TS</sub> +T <sub>F</sub>	0,006
Interprovincial	O <sub>TD</sub> +T <sub>F</sub>	0,007
Fijo móvil	O <sub>TS</sub> +T <sub>M</sub>	0,016
Internacional	O <sub>TD</sub> +T <sub>I</sub>	0,053
Tarifas especiales	C <sub>TE</sub> <sup>61</sup>	[ ]

Fuente: elaboración propia

### Costes de red propia

Los costes de red propia ya están modelados por los costes de los servicios de originación de tráfico telefónico.

No obstante para los enlaces RDSI primarios, además de la utilización del servicio mayorista de desagregación, se considera que el operador también debe asumir unos costes derivados del uso de tarjetas y equipamiento ubicado en la central telefónica. Dichos costes se estiman en base a la contabilidad regulatoria de Telefónica para el servicio minorista de acceso RDSI primario. En la actualidad ascienden a **CONFIDENCIAL**[ ] euros/mes.

<sup>59</sup> T<sub>F</sub>: terminación fija; T<sub>M</sub>: terminación móvil; T<sub>I</sub>: terminación internacional (regulada o comercial en función del destino); O<sub>L</sub>: originación local; O<sub>TS</sub>: originación en tránsito simple; O<sub>TD</sub>: originación en tránsito doble.

<sup>60</sup> Para los accesos de banda ancha con contención que incluyan acceso RTB y se repliquen vía NEBA, la originación se computará añadiendo el coste del transporte del tráfico de voz mediante la calidad Real Time en NEBA.

<sup>61</sup> El coste del tráfico a tarifas especiales (C<sub>TE</sub>) se extrae de la contabilidad de costes regulatoria de Telefónica.

#### **II.4.2.4 Comunicaciones móviles**

Los principales servicios de comunicaciones móviles incluidos en las ofertas personalizadas empresariales son telefonía y banda ancha.

##### **Costes mayoristas**

Se considera que el operador de empresas es un operador móvil virtual (OMV), que ha llegado a un acuerdo comercial con un operador móvil de red (OMR) en el mercado mayorista de acceso y originación a redes móviles<sup>62</sup>. Como este mercado mayorista se desenvuelve en un entorno de competencia efectiva, el operador de empresas, que no necesariamente debe disponer de recursos de espectro radioeléctrico, está en disposición de alcanzar unas condiciones comerciales de acceso a las redes móviles que le permita competir en la prestación de los servicios minoristas de comunicaciones móviles.

Por ello, se considera que los acuerdos comerciales de acceso constituyen la referencia para estimar estos costes mayoristas. En virtud del estándar OIE ajustado a escala para la elección de los servicios mayoristas, se toman en consideración los costes en los que incurre un OMV Completo<sup>63</sup> que ha llegado a un acuerdo de itinerancia nacional con Telefónica Móviles España, S.A.U.<sup>64</sup> (en adelante, Telefónica Móviles).

En concreto, y teniendo en cuenta las alegaciones a la consulta pública respondidas en el Anexo 1, se optará por tomar como referencia los precios medios de los contratos de originación móvil de Telefónica Móviles. Esto incluye la telefonía o banda ancha realizada en itinerancia fuera del territorio español, en caso de que estos servicios minoristas también formen parte de la oferta a analizar.

En relación a la telefonía móvil, a continuación se muestra el tipo de interconexión a emplear típicamente<sup>65</sup> para replicar los diferentes tipos de llamadas. La unidad de medida para dichos costes será euros/min:

---

<sup>62</sup> Resolución de la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC de 4 de abril de 2017 por la que se aprueba la definición y análisis del mercado mayorista de acceso y originación en redes móviles (mercado 15/2003) y se acuerda su notificación a la Comisión Europea y al Organismo de Reguladores Europeos de Comunicaciones Electrónicas.

<sup>63</sup> Los OMV Completos (en adelante, OMV-C) disponen de una red troncal móvil propia, requiriendo únicamente del operador anfitrión los servicios e interconexiones necesarios para conectarse a la red de acceso móvil de este último.

<sup>64</sup> Ver Resolución de 30 de junio de 2016 OFMIN/DTSA/001/15/REVISIÓN DE PARÁMETROS DE LA METODOLOGÍA\_15.

<sup>65</sup> En función del acuerdo mayorista pueden introducirse modificaciones.

**Tabla 15. Tipo de interconexión en función del tipo de tráfico telefónico.**

Destino del tráfico en originación móvil <sup>66</sup>	Tipo de interconexión mayorista
Dentro del mismo operador	Originación acceso móvil + terminación acceso móvil
Nacional otros oper. móviles	Originación acceso móvil + terminación móvil regulada
Nacional a fijos	Originación acceso móvil + terminación fija regulada
Resto de tráfico nacional	Originación acceso móvil + ter. tarifas especiales <sup>67</sup>
Internacional	Orig. acceso móvil + ter. internacional regulada/comercial <sup>68</sup>
Llamada realizada en itinerancia	Roaming acceso intern. regulado/comercial + terminación <sup>69</sup>
Llamada recibida en itinerancia	Roaming terminación acceso inter. regulado/comercial

Fuente: elaboración propia

Con respecto a la banda ancha móvil, los costes se miden por el perfil de consumo que cada tipo de cliente realice en función del tipo de tarifa incorporada en la oferta minorista y el precio mayorista. Este coste se mide en euros/MB.

### **Costes de red propia**

Además de los servicios mayoristas de originación móvil previstos en el acuerdo mayorista con un OMR, un OMV-C necesita de ciertos elementos de red propia (como por ejemplo, HLR/HSS<sup>70</sup>, centrales de conmutación, transmisión). El coste estimado de dichos conceptos asciende a **CONFIDENCIAL[ ]** euros/min.

En el caso del servicio de datos, un OMV-C requiere de elementos de red propia tales como GGSN, transporte IP, etc. Este coste supondría **CONFIDENCIAL[ ]** euros/MB.

Ambos costes se obtienen de la contabilidad de Telefónica, tomando en consideración únicamente los costes asociados a los elementos de red que el operador emplearía para prestar dicho servicio.

<sup>66</sup> No se aporta valoración de los SMS debido a su menor relevancia. No obstante, se tratarán de forma análoga a los tráficos de voz.

<sup>67</sup> En el caso de que el acuerdo de interconexión para los servicios de tarifas especiales del operador estuviera basado en un modelo de acceso, el coste correspondería a las tarifas minoristas restando los servicios de acceso y facturación y cobro que constara en los citados acuerdos.

<sup>68</sup> En función del destino.

<sup>69</sup> Si es una llamada on-net la terminación será de acceso móvil; si es off-net la terminación será fija/móvil, nacional/internacional y regulada/comercial según el caso.

<sup>70</sup> Registro de ubicación base (Home Location Register). Servidor local de abonados (Home Subscriber Server).

### **II.4.3 Costes de los servicios no de comunicaciones electrónicas para la provisión de los servicios minoristas**

Los proyectos pueden incluir servicios y productos que quedan fuera del marco de los mercados de regulación ex ante. En general están relacionados con el gran sector TIC (Tecnologías de la Información y Comunicación), y suelen incorporar equipos en domicilio del cliente necesarios para proveer los servicios de datos ya analizados, equipamiento y licencias para centralitas, terminales móviles, instalaciones y mantenimientos de dichos elementos u otros servicios como por ejemplo formación.

Tratándose de actividades en las que (i) no se ha acreditado que Telefónica disfrute de poder de mercado y (ii) otros operadores podrían tener un nivel de costes similar, se considera que deben usarse los costes de la propia Telefónica para dichas actividades.

A tal efecto, en estos casos se realizará un requerimiento a este operador solicitando los costes tanto recurrentes como no recurrentes de dichos equipos y servicios ofertados, así como justificación mediante facturas de los mismos.

### **II.4.4 Costes minoristas**

Finalmente, deben considerarse los costes en que incurre un operador para poder prestar servicios minoristas, provenientes de actividades tales como facturación, publicidad o gestión del cobro.

Como se ha visto, en coherencia con el tratamiento de los costes que quedan fuera de la actividad regulada, y en aplicación del estándar OIE se considera que deben emplearse los propios costes de Telefónica.

En concreto, se partirá del sistema de contabilidad de costes regulatoria para obtener los costes de los centros de actividad relevantes, a saber: marketing y publicidad, comercialización, coste de ventas, facturación y gestión del cobro y del fraude.

El valor final a emplear se calculará en función del peso que representen estos costes minoristas sobre los ingresos provenientes del segmento no-residencial de Telefónica, obteniéndose un coste como porcentaje del total de ingresos esperados por el proyecto objeto de análisis.

Este criterio es coherente con la metodología de replicabilidad de ofertas residenciales<sup>71</sup>, así como con las ya citadas Resoluciones de Villena, UVa y EJ/GV. En concreto, en dichas Resoluciones este valor ascendió a **CONFIDENCIAL[ ]%**. Este valor se incluye a efectos ilustrativos, pues será

---

<sup>71</sup> Expediente OFMIN/DTSA/004/16/Test de replicabilidad económica.

revisado periódicamente cada vez que se disponga de información contable actualizada.

De forma adicional, teniendo en cuenta las alegaciones a la consulta pública respondidas en el Anexo 1, se considera necesario incluir los costes provenientes de tasas y tributos. En línea con los costes minoristas, se empleará los que la propia Telefónica soporta, esto es, un **CONFIDENCIAL**[ ] de los ingresos del proyecto.

### **III. PRECIO DEL SERVICIO MAYORISTA NEBA EMPRESARIAL SOBRE FIBRA**

La Resolución de los mercados de banda ancha dota a Telefónica de flexibilidad a la hora de fijar los precios de su servicio mayorista NEBA empresarial fibra. Ahora bien, Telefónica debe garantizar que las ofertas empresariales personalizadas sean replicables de forma económica a partir de dicho servicio mayorista. Por ello, se debe determinar cómo este operador podrá modificar dichos precios.

Como se ha visto, cada oferta personalizada suele contener características diferenciales e incluir servicios de compleja valoración en términos de replicabilidad. Esto ocasiona que el análisis de forma pormenorizada de cada una de ellas pueda conllevar hasta varios meses. Además, Telefónica presenta varios centenares de ofertas personalizadas empresariales cada año y las comunica una vez ya las ha comercializado. Es materialmente imposible analizar la replicabilidad de todas las ofertas personalizadas de Telefónica.

Asimismo, el servicio NEBA empresarial fibra puede representar un pequeño porcentaje de los costes totales de replicar una oferta en cuestión, lo que puede provocar una elevada variabilidad del precio máximo que permite la replicabilidad.

Estas razones dificultan que los precios del NEBA fibra empresas se puedan determinar de manera exclusiva mediante el análisis de replicabilidad. Por ello, la CNMC analizará si los precios propuestos por Telefónica guardan coherencia y proporcionalidad con (i) otros servicios mayoristas y con (ii) sus propias ofertas minoristas.

Para ello, con el objetivo doble de que esta SSR disponga de un plazo razonable para poder revisar las nuevas condiciones a la vez que da certidumbre a los operadores alternativos a la hora de realizar sus ofertas minoristas (que podrían verse alteradas en el supuesto de que Telefónica pudiera de forma unilateral modificar sus precios en cualquier momento), se considera necesario que Telefónica comunique con 30 días de antelación a la CNMC y al resto de operadores cualquier cambio en las condiciones del servicio NEBA empresarial fibra.

Si pasado dicho plazo esta SSR no hubiera abierto expediente para analizar más en detalle dichos cambios, Telefónica podrá implementar las modificaciones referidas.

Los precios vigentes para el servicio NEBA se pueden encontrar en el Anexo II de la oferta de referencia<sup>72</sup>.

#### **IV. CONSECUENCIAS ANTE UN PROYECTO IRREPLICABLE**

En caso de acreditarse la irreplicabilidad de una oferta empresarial personalizada de Telefónica, esta SSR propondrá la adopción de las medidas que resulten necesarias. Ello incluye, en primer lugar, la incoación de un procedimiento sancionador contra este operador por incumplimiento de la Resolución de los mercados de banda ancha.

En segundo término, también se analizará la posibilidad de revisar a la baja los precios de NEBA empresarial sobre fibra al nivel que hubieran garantizado la replicabilidad de la oferta empresarial personalizada de Telefónica. Teniendo en cuenta las alegaciones a la consulta pública respondidas en el Anexo 1, cabe clarificar que no se contempla tomar esta medida de forma automática. Así, ante un caso en que este servicio mayorista jugara un papel marginal en la replicabilidad de una oferta determinada no se optaría por esta actuación. No obstante, cabe señalar que ante una situación opuesta ésta sí podría ser una medida proporcionada. En definitiva, dada la complejidad y la elevada casuística de cada proyecto, este análisis se realizará caso a caso.

Por otro lado, no resultaría procedente intimar a Telefónica a cesar en la prestación de los servicios contratados debido al elevado perjuicio que se causaría al cliente minorista, dado que los proyectos empresariales requieren de un elevado volumen de recursos (i) tanto para llevar a cabo una nueva contratación (o licitación pública en caso de ser una administración pública), (ii) como también para realizar la potencial consecuente migración de redes hacia un tercer operador.

#### **V. PROPUESTA DE LA DIRECCIÓN DE TELECOMUNICACIONES Y DEL SECTOR AUDIOVISUAL**

En razón de lo expuesto, la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia notifica a la Comisión Europea un proyecto de medida en el que se

---

<sup>72</sup>[https://www.cnmc.es/sites/default/files/editor\\_contenidos/Telecomunicaciones/Ofertas/NEBA/2017\\_Texto%20NEBA%20Marzo%202017.pdf](https://www.cnmc.es/sites/default/files/editor_contenidos/Telecomunicaciones/Ofertas/NEBA/2017_Texto%20NEBA%20Marzo%202017.pdf)

**RESUELVE**

**ÚNICO.-** Aprobar la metodología para la determinación del test de replicabilidad económica de las ofertas minoristas empresariales de Telefónica de España, S.A.U.

## **ANEXO 1: RESUMEN DE ALEGACIONES A LA CONSULTA PÚBLICA Y CONTESTACIÓN A LAS MISMAS**

Las alegaciones de los operadores se han agrupado en función del asunto principal abordado y se han vinculado a la sección correspondiente en el documento sometido a consulta pública.

### **I. INTRODUCCIÓN**

#### **I.1 Alegaciones sobre el análisis de los mercados de banda ancha y ofertas empresariales**

Telefónica solicita que se actualice el análisis del segmento empresarial ya que la CNMC está regulando con datos de hace diez años. Por otro lado, asevera que la realidad es que los competidores de empresas son los operadores generalistas Vodafone, Orange o Euskaltel y no los operadores especializados en empresas, que mantienen una presencia marginal.

En este sentido, afirma que gran parte del negocio de BT está enfocado a la reventa de servicios mayoristas y no a clientes finales empresariales. Los generalistas cada vez son más relevantes en empresas dadas las múltiples consolidaciones y su despliegue de red propia. Asimismo, afirma que la portabilidad es un buen indicador de quién compite en empresas en realidad. Con el mismo argumento aporta datos sobre el uso de los servicios mayoristas destinados a empresas, el resultado de determinadas licitaciones e indica que los operadores que han denunciado sus ofertas son los generalistas.

Por su parte, BT afirma que el presente expediente es positivo siempre que se ajuste el análisis al grado de eficiencia definido. Especifica en varias secciones posteriores como entiende que debe realizarse dicho ajuste.

Por último, Vodafone asevera que la situación competitiva en este segmento es dramática, especialmente en el segmento de administraciones públicas, para ello aporta datos e informaciones apoyando sus argumentos. Indica que la CNMC debe poner todos los medios para que los operadores alternativos puedan competir de forma efectiva. En este sentido considera que además de esta metodología son necesarias acciones adicionales contundentes. En concreto, debe establecerse un proceso de vigilancia continuo, con un volumen mínimo de ofertas a analizar.

#### **Respuesta:**

Respecto a la afirmación de Telefónica sobre la antigüedad de los datos, cabe recordarle que, tal y como se especificó en la consulta pública (ver epígrafe I.1 del presente documento), en la Resolución de los mercados de banda ancha de febrero de 2016 se analizó dicho segmento de mercado con los datos más recientes y se llegó a las conclusiones ya expuestas.

En relación a los operadores que compiten en dicho segmento de mercado, en la mencionada Resolución la CNMC analizó en detalle las condiciones de

competencia existentes en el segmento empresarial<sup>73</sup>. Lejos de la situación que Telefónica pretende mostrar, los operadores especialistas en empresas sí son actores relevantes. Como ejemplo, se constató que BT es el operador con mayor cuota de mercado después de Telefónica.

Respecto a las acciones adicionales a esta metodología que pide Vodafone, como bien indica, éstas quedan fuera del marco del presente expediente, por lo que no se deben dirimir aquí.

## **II. TEST DE REPLICABILIDAD ECONÓMICA EMPRESARIAL**

### **II. 1 Alegaciones sobre la definición de oferta a analizar**

Los operadores centran sus alegaciones alrededor del conjunto mínimo de servicios a analizar y del umbral de facturación para analizar una oferta.

En relación al primer aspecto, Telefónica solicita que se elimine la posibilidad de un análisis de replicabilidad parcial de las ofertas o lotes. Así, indica que (i) una delimitación inferior de la oferta es indeterminada y ello crea inseguridad jurídica y (ii) no se ajusta a las leyes de contratación del sector público. Además añade que la adjudicación se hace por la totalidad de la oferta y no por un subconjunto del mismo.

Por el contrario, BT, Euskaltel, Vodafone y ASTEL se muestran conformes con la propuesta de la consulta pública, aunque los dos últimos solicitan mayor definición de cómo se analizará esta desagregación. En concreto, Vodafone lo pide para poder realizar sus propios análisis y presentar casos potenciales de irreplicabilidad. BT indica que en caso de no realizarse dicho análisis del subconjunto mínimo, el test perdería eficacia. Por su parte, ASTEL insta a una especial consideración en el tratamiento de los lotes conjuntos fijo-móvil, aunque no especifica de qué manera debería implementarse.

Respecto al segundo aspecto, BT y Vodafone se muestran conformes con aplicar el test a ofertas que superen los 100.000€ anuales. Aunque el segundo pide que se mantenga la posibilidad de aplicar el test a otras ofertas de menor importe y se prevea la extensión del test a otros segmentos en función de su efectividad y la evolución de la competencia. Además solicita que se establezca un número mínimo de ofertas a analizar cada 3 o 6 meses. De forma similar, Masmovil solicita que se excluya la limitación de 100.000 euros y se analicen las ofertas de menor cuantía, o como mínimo que se establezca el umbral en 50.000 euros. Todo ello argumentando que los problemas de competencia pueden extenderse a clientes empresariales de menor tamaño.

---

<sup>73</sup> Ver entre otros los siguientes apartados: (i) II.1.3 Segmento residencial y empresarial, (ii) II.3.1.2. cuotas de mercado a nivel empresarial, (iii) IV.1.1 Servicios mayoristas de acceso de banda ancha prestados a los clientes empresariales y a los clientes residenciales y (iii) IV.2 Análisis de la estructura de los mercados, valoración de la existencia de competencia efectiva en los mismos y determinación de operadores con poder significativo de mercado.

Orange, por su parte, va más allá y considera que la obligación recogida de garantizar la replicabilidad de sus ofertas minoristas empresariales a partir del servicio mayorista NEBA empresarial afecta a la totalidad de las ofertas comerciales lanzadas por parte de Telefónica, por lo que pide eliminar la referencia del umbral económico de ofertas a analizar. En caso contrario, afirma que se estaría dejando fuera del análisis las ofertas comerciales lanzadas al 95,8% del segmento empresarial.

En este sentido, solicita que se incluya la obligación de Telefónica de comunicar a la CNMC no sólo las ofertas minoristas con importe superior a 100.000€ sino todas las ofertas comerciales del segmento empresarial. Ello sin perjuicio de que a posteriori la CNMC analice, de forma agregada, las ofertas de Telefónica. También solicita que se garantice la replicabilidad ex ante de estas últimas ofertas, y no en un análisis ex post.

ASTEL también pide que, dada su relevancia, se incluya explícitamente que también se pueden analizar ofertas de menor cuantía. En el mismo sentido, indica que también se deberían analizar las ofertas dirigidas a hostelería, bares, etc, como por ejemplo Fusión Pro Empresas.

### **Respuesta**

A la vista de las alegaciones, esta SSR reitera la necesidad de analizar el conjunto mínimo de servicios para evitar posibles subsidios cruzados y evitar así distorsionar el análisis de replicabilidad.

No obstante lo anterior, en primer lugar cabe decir que, por la experiencia en este tipo de ofertas personalizadas, en la mayoría de los casos este subconjunto equivaldrá a la propia licitación o a un lote concreto de la misma. En segundo lugar, en línea con la mayor definición solicitada por Vodafone y ASTEL, y para dar mayor certidumbre a Telefónica, se ha considerado conveniente añadir algunas aclaraciones en relación a dicho subconjunto mínimo en el cuerpo de la metodología.

Por otro lado, en referencia a las ofertas objeto de análisis, si bien es cierto, como indica Orange, que la obligación por parte de Telefónica de garantizar la replicabilidad del servicio NEBA empresarial afecta a la totalidad de los accesos minoristas vendidos y no solo de aquellas ofertas de más de 100.000 euros/año, esto no puede suponer que el presente procedimiento imponga una nueva obligación de comunicación a la ya prevista en el mencionado Mercado 4. No obstante, esto tampoco impide que, previo requerimiento de esta SSR, Telefónica deba comunicar dicha información.

Respecto a garantizar la replicabilidad ex ante de las ofertas personalizadas, cabe recordar la elevada complejidad de las mismas, su relativamente elevado

número<sup>74</sup> y el hecho de que estén sujetas a negociación hasta el mismo momento de su acuerdo final. Por todo ello, no es factible que esta SSR pueda analizarlas antes de su efectiva comercialización. En el mismo sentido, dada la elevada casuística y complejidad resulta difícil asumir compromisos de analizar un determinado número de ofertas empresariales cada 3 o 6 meses.

Por el contrario, sí se considera adecuado mantener la mención de que la CNMC puede analizar ofertas de menor importe. Ello incluye no solo las ofertas de 50.000 euros como pide Masmóvil, sino incluso de menor importe. Cabe recordar, en este sentido, que la oferta personalizada presentada al Ayuntamiento de Villena, y que esta SSR analizó, no llegaba a este último importe<sup>75</sup>.

Por último, a diferencia de lo que muestra Orange a cerca del porcentaje de los clientes que quedarían sin supervisar, en primer lugar, cabe destacar la importancia de las ofertas objeto de análisis para el mercado, ya que los ingresos de unos pocos grandes clientes representan una parte muy sustancial del total de ingresos del segmento empresarial.

En segundo lugar la metodología de análisis de ofertas residenciales también recoge los productos dirigidos a autónomos y profesionales, al tratarse éstas de ofertas estandarizadas. De esta forma, la mitad del total de empresas que cita este operador también quedan cubiertas por un test de replicabilidad. En este sentido, las ofertas señaladas por ASTEL, como es Fusión Pro Empresas y otras dirigidas a bares, sí han sido objeto de análisis por parte de la CNMC.

## **II.2 Enfoque de los flujos de caja y periodo relevante de análisis**

Las alegaciones versan principalmente sobre la conveniencia de no tener en cuenta las prórrogas.

En concreto, Orange, Euskaltel y ASTEL indican que las prórrogas no siempre se ejecutan. Tener en cuenta las mismas tiene un alto impacto y puede suponer la inviabilidad de una oferta en caso de que al final no se amplie el contrato. Por ello, los operadores no tienen en cuenta la posible prórroga a la hora de presentarse. Euskaltel propone, de forma alternativa, incluir un factor económico de riesgo de pérdidas de todas las ofertas a presentar, aunque no especifica de qué manera debería implementarse. Por su parte, Masmovil afirma que incluir las prórrogas puede distorsionar el análisis de replicabilidad.

---

<sup>74</sup> De los requerimientos de información semestrales que Telefónica aporta en el marco de la Resolución de los mercados de banda ancha se extrae que en el último año (segundo semestre de 2016 a primero de 2017) ha comercializado un total de **CONFIDENCIAL[ ]** ofertas personalizadas minoristas.

<sup>75</sup> En concreto, la oferta económica presentada por Telefónica ascendía a 175.200 euros para un periodo de cuatro años, esto es 43.800 euros anuales.

Por otro lado, Vodafone considera que la metodología basada en el VAN es adecuada, pero hay que aportar mayor certidumbre para que los operadores alternativos puedan realizar sus propios análisis sobre ofertas potencialmente irreplicables. Para ello debe usarse el valor del WACC que esté aprobado y sea público en el momento de la presentación de una oferta. En este sentido indica que una determinada tendencia a principio de año no tiene porqué consolidarse en el siguiente cálculo.

**Respuesta:**

En relación a las prórrogas, esta SSR está de acuerdo que puede tener un impacto elevado en el análisis de replicabilidad y por ello estima necesario calibrar de forma más exhaustiva su incorporación en el test. Ello se ha especificado en el cuerpo de la metodología.

Respecto al WACC, no se considera adecuado modificar la propuesta inicial. Por un lado, el test no pretende que los operadores alternativos puedan calcular cual es el precio mínimo con el que Telefónica podrá concurrir ante un determinado cliente sino evitar que este operador presente una oferta anticompetitiva. Por ello, es Telefónica quién debe tener certidumbre a cerca de este parámetro y, en efecto, este operador sí puede conocer la evolución del mismo.

Por otro lado, dado que este test se lleva a cabo a posteriori a la presentación de la oferta, el resto de operadores podrá conocer el valor del WACC en ese momento y valorar con mayor precisión si una oferta de Telefónica es sospechosa de ser anticompetitiva.

### **II.3 Ingresos**

Vodafone indica que solo deben considerarse los ingresos efectivos y directamente asociados a la prestación del servicio. No deberían considerarse como tales, por ejemplo, ingresos que se hayan podido pactar a nivel publicitario o mediante mecanismos indirectos.

**Respuesta:**

Esta SSR no puede anticiparse a toda la casuística potencial que una oferta personalizada pueda contener, ni contemplarla en esta Resolución que, como se ha indicado, pretende mostrar las líneas maestras del análisis. Se considera suficiente con mantener el redactado de la propuesta en la consulta pública.

### **II.4 Costes**

#### **II.4.1 Grado de eficiencia y estándar de costes**

Telefónica solicita usar el estándar OIE y no el OIE ajustado a escala ya que alega que está en contra de la jurisprudencia y los objetivos de la LGTel. El “ajustado” contraviene la esencia y la lógica del propio estándar OIE perjudicando a clientes al incrementar los precios finales.

Por el contrario, el resto de operadores que han alegado en este punto (BT, Vodafone, Orange, Masmovil y ASTEL) no solo coinciden en la necesidad de

emplear el estándar OIE ajustado a escala, sino que propugnan la ampliación de su uso a otras actividades a parte de en la elección de los servicios mayoristas.

En concreto, BT, Masmovil y ASTEL solicitan que se aplique a los costes de red. BT y ASTEL especifican que para el caso de la desagregación del bucle, un operador especializado en empresas distribuye los costes en los que incurre en un número menor de clientes. Masmovil indica que es necesario para reflejar la realidad económica de nuevos entrantes, y pide que también se ajuste por escala otros elementos como la tasa WACC.

Por su parte, Vodafone indica que Telefónica disfruta de ventajas en las economías de escala en actividades no reguladas y solicita que se emplee el estándar de costes de un operador razonablemente eficiente cuando se estime que los costes de los operadores alternativos son superiores a los de Telefónica y esto sea crítico para determinar si una oferta es replicable. En este caso la CNMC debería determinar si los costes presentados por el operador alternativo son eficientes y razonables.

Orange afirma que la CNMC debería desarrollar cómo se implementa en la práctica el criterio OIE ajustado a escala. Es decir, clarificar con más detalle qué se entiende por “operador de empresas” puesto que si los datos a tener en cuenta son los de escala de la propia Telefónica ningún otro operador de empresas podría replicar las ofertas comerciales empresariales que Telefónica lance al mercado.

Por otro lado, Vodafone considera que los operadores alternativos deberían tener un rango de posibles valores para cada parámetro. De esta forma, podrían detectar cuando una oferta es irreplicable, y evitaría ineficiencias al presentar denuncias sobre falsos positivos.

Por último, Masmovil y ASTEL solicitan que se especifique que se considerará exclusivamente como operadores especializados a aquellos operadores que como BT y Colt, centran su objeto de negocio en el mercado empresarial. Masmovil indica que en caso contrario, si se considerase a las divisiones de los grandes operadores como “operadores de empresas” la imputación de costes a tener en cuenta sería menor, puesto que estos operadores disponen de mayor escala.

En este mismo sentido, BT pide sustituir la actual mención existente en el informe de “operador de empresas” a favor de “operador especializado en empresas”. De esta manera, la referencia quedaría clara.

### **Respuesta:**

Respecto a la alegación de Telefónica de que la medida va en contra de la LGTel y jurisprudencia, cabe recordarle que es precisamente en cumplimiento de los objetivos y principios de esta ley que se han analizado los mercados relevantes de los servicios de referencia para el establecimiento del presente test.

En efecto, al identificar a Telefónica como poseedor de una posición de especial fuerza en el segmento empresarial se le ha impuesto una serie de obligaciones, entre las cuales la de garantizar la replicabilidad de sus ofertas minoristas por parte de los operadores especializados en empresas. En caso de incumplirse, Telefónica sí podría incrementar sus precios de forma generalizada al dañar o expulsar del mercado a la competencia.

Por el contrario, respecto al resto de operadores que solicitan que se extienda el uso del estándar OIE ajustado a escala a otras actividades, incluso a aquéllas fuera del marco regulado, cabe responder que esta SSR debe ponderar de forma adecuada la búsqueda de una competencia efectiva en el mercado en el largo plazo con la necesidad de evitar la introducción de ineficiencias injustificadas.

En este sentido, se considera que, por lo ya justificado, los servicios mayoristas son los elementos que en mayor medida vienen condicionados por la limitada escala de los operadores especializados en empresas. En cambio, en el resto de actividades los operadores pueden alcanzar un mayor nivel de eficiencia y por ello se cree necesario mantener el criterio más exigente de OIE estricto.

Finalmente, en relación con la clarificación de la referencia de operador especializado en empresas, el texto sometido a consulta pública ya dejaba claro que cuando se cita “operador de empresas” se está sintetizando “hipotético operador eficiente especializado en empresas”. No obstante, para mayor claridad, se ha añadido un pie de página indicando que esta referencia excluye a los operadores generalistas.

#### **II.4.2 Costes de los servicios del entorno regulado para la provisión de los servicios minoristas**

Telefónica asevera que la propuesta le obliga a contravenir el principio de no trasvase de información entre sus divisiones mayorista y minorista al usarse datos de coubicación para ver si una oferta es replicable. La división minorista no podrá tener certidumbre, sino solo una estimación de dicha coubicación, lo que conlleva inseguridad. En este sentido, indica que la CNMC tardó un año y medio en resolver en la Resolución EJ/GV disponiendo de la información precisa.

Para dar mayor seguridad, deberían usarse criterios más objetivos como el umbral (i) de población donde los operadores tendrían presencia en el municipio y (ii) de líneas donde tendrían presencia en centrales. Todo ello junto con la presencia de infraestructuras alternativas en el municipio. En este sentido, Telefónica afirma que la referencia debe ser la presencia de un operador y no la coubicación del mismo.

Por su parte, BT indica que los operadores a menudo deben soportar duplicidades por hacerse cargo de los servicios del operador saliente hasta que no instalen los suyos propios. Pide añadir un coste calculado por sobrecoste cuando el plazo de migración sea inferior a la alta fijada en el contrato.

Alternativamente, también estima razonable considerar que el contrato empieza a contabilizar cuando el periodo de migración haya finalizado.

Vodafone se muestra de acuerdo con la identificación de los distintos servicios mayoristas a utilizar en cada caso y con los árboles de decisión propuestos. No obstante, propone medidas para que, en las zonas inicialmente pasadas con FTTH, y por tanto con disponibilidad de NEBA, los operadores alternativos pudieran solicitar la provisión del servicio en direcciones postales concretas que, a pesar de estar ubicadas junto a otras con cobertura de NEBA, no aparecen en el fichero de cobertura.

Euskaltel considera que se deberían incorporar otros costes relacionados con los servicios mayoristas, como son el desarrollo de los sistemas de gestión administrativa, así como los costes comerciales y administrativos de la gestión de solicitudes y operación. En este sentido, se deberían incluir los costes derivados de la generación de documentación y otros gastos administrativos, como por ejemplo generación de planos de acometidas y costes de gestión por la relación con Telefónica.

Además, solicita que se incluyan costes derivados de la finalización y baja de los servicios, así como los costes derivados de migración de servicios.

**Respuesta:**

Telefónica tiene la obligación de garantizar la replicabilidad de las ofertas y a la vez cumplir con el resto de normativa sin que esto pueda servir de excusa. En efecto, este operador tiene mecanismos sobrados para cumplir con los dos preceptos sin necesidad de que esta SSR deba indicarle como organizarse internamente.

Asimismo, en relación con la alegación de la falta de certidumbre y la comparación con el tiempo empleado por esta SSR para instruir el expediente cabe responder lo siguiente. En primer lugar, la CNMC sigue un procedimiento administrativo garantista que requiere de unos plazos dilatados. En segundo lugar, Telefónica en los últimos 7 años ha realizado miles de ofertas personalizadas mientras esta SSR solo ha analizado 4 de ellas en el transcurso del mismo periodo. Así, la experiencia de este operador no puede compararse a la de la CNMC. Tampoco pueden compararse los recursos limitados de esta Comisión con los de Telefónica, sin necesidad de tener que recordar las enormes dimensiones de este operador.

Además, para destacar solo uno de los numerosos aspectos posibles, este operador puede acceder en tiempo real a toda la información sobre sus costes, planta instalada, infraestructura, etc., mientras que esta SSR debe requerirle dicha información con la necesidad de volver a solicitar (con el consecuente tiempo de espera) nueva información si necesita mayor detalle.

Respecto a los criterios de población y líneas que Telefónica indica como alternativas a la coubicación, si bien es cierto que podría ser útil en una parte de los casos, estos criterios acaecen de limitaciones importantes que, al contrario de lo que defiende Telefónica, provocan que sean menos objetivos que el elegido y aporten un margen de error innecesario en el análisis de la replicabilidad.

En concreto, son menos objetivos debido a que, entre otros motivos, hay que elegir cual es el umbral de población o líneas a fijar. Por otro lado, incurren en mayor margen de error dada la gran casuística que pueden presentar estos datos. Por ejemplo, los pequeños municipios conexos o limítrofes con otros de mayor tamaño suelen ostentar mayor presencia de operadores comparado con otros pequeños municipios más aislados. Por el contrario, el criterio de coubicación muestra la situación real en cada central.

En relación con las duplicidades alegadas por BT, si bien se constata la existencia de este problema, esta Sala considera que incorporar este elemento al análisis aportaría mayor complejidad e incertidumbre que el beneficio que se derivaría de la solución propuesta.

La posibilidad solicitada por Vodafone de definir un procedimiento para que los operadores alternativos pudieran solicitar la provisión del servicio en direcciones postales concretas inicialmente no disponibles en el fichero de cobertura de NEBA, pero cercanas o incluso adyacentes a otras ubicaciones que sí están cubiertas, queda fuera del ámbito de este expediente. En efecto, dicho extremo debería ser analizado, en el marco de un expediente de modificación de la oferta de referencia de NEBA empresas.

En relación a los diversos costes de gestión a añadir que solicita Euskaltel, esta SSR considera que éstos ya se han tenido en cuenta, al formar parte de las actividades de operación y mantenimiento de los propios servicios.

Respecto a los costes de bajas y migración de servicios, como se menciona en el propio Documento 1, sí se han tenido en cuenta en el caso de la OBA y forman parte del coste no recurrente inicial. No obstante, es cierto que en los servicios mayoristas de acceso indirecto tipo NEBA, tanto sobre cobre como fibra, no se ha contemplado ningún coste asociado a la baja del servicio.

Si bien en los datos iniciales de los que se dispone no existen ingresos desglosados para este concepto que sean relevantes, sí es razonable considerar que, de la misma manera que existe un cierto porcentaje de servicios de desagregación del bucle o de servicios de acceso indirecto ADSL IP que deben darse de baja con unos costes asociados, también sucederá en el caso de los servicios tipo NEBA, lo que comportará unos costes para los operadores.

El modelado de dichos costes, de forma equivalente a los servicios de la OBA, se realizará a partir de un requerimiento a Telefónica con datos actualizados de

los ingresos por este concepto y del porcentaje de conexiones cuya terminación del servicio conlleva una baja.

#### **II.4.2.1 Accesos de banda ancha con contención**

Telefónica indica que la oferta mayorista MARCo debe ser la referencia en municipios declarados como zona BAU, aunque de forma subsidiaria podría usarse NEBA Local ya que el operador alternativo podría acceder a ofertas mayoristas comerciales.

Por otro lado, indica que debe aclararse que, para la replicabilidad de los servicios minoristas de acceso a Internet sobre cobre, se hará uso de NEBA residencial y no NEBA empresarial y que existe una errata en la nomenclatura del mantenimiento Premium sobre fibra, debiéndose mencionar “día siguiente” en vez del “mismo día”. Además, Telefónica alega que el consumo en NEBA para replicar el Servicio de navegación por Internet debería ser 450 kbit/s para fibra y 200 kbit/s. para cobre, de acuerdo con la Resolución por la cual se aprobó la revisión del precio de la capacidad del servicio mayorista NEBA<sup>76</sup>.

Por su parte, Euskaltel solicita que se aclare si se está considerando que un operador eficiente ha de estar interconectado en todos los puntos de conexión de NEBA Local, la cual cosa no considera ni razonable ni eficiente. También solicita que la opción de emplear NEBA residencial quede restringida para zonas donde exista obligación de prestación de dicho servicio.

BT y ASTEL piden especificar que si NEBA no contempla el mantenimiento requerido, se use ORLA. En el mismo sentido, Euskaltel indica que en muchos casos los ANS y las penalizaciones que se solicitan en las licitaciones son más exigentes que las establecidas en los servicios regulados. Por ello solicita que bien (i) la oferta mayorista permita exigir a Telefónica niveles similares, o bien (ii) incluir un coste proporcional al riesgo de sufrir penalizaciones que supondría su incumplimiento. BT considera además que la CNMC debería comprobar en cuantas ofertas Telefónica ha vendido servicios con mantenimiento más exigente y por tanto no replicable.

Por último, Euskaltel solicita revisar los consumos asociados a las diversas modalidades, los costes provenientes del pPAI-E debido a los márgenes de seguridad en su dimensionado para asegurar las calidades y los niveles de protección en el ámbito de empresas de los accesos y tráficos de dichos PAI.

Vodafone considera que es necesario tener en cuenta la disponibilidad de accesos NEBA fibra ya que Telefónica realiza ofertas sobre su red FTTH que no son replicables en el momento de iniciar la prestación del servicio puesto que realiza el tendido de los metros finales para conectar la sede del cliente solo cuando ha conseguido ganarlo, de forma que se asegura que solo prestará NEBA si el cliente ha sido primero suyo.

---

<sup>76</sup> Resolución de la CNMC de 10 de enero de 2017 (OFE/DTSA/003/16 Precio Capacidad NEBA)

**Respuesta:**

En relación a la petición de Telefónica, si bien no tiene sentido emplear MARCo dadas las limitadas economías de escala señaladas por parte de los operadores de empresa, se considera que la evolución del mercado y la aparición de ofertas comerciales mayoristas por parte de terceros en las zonas competitivas podría permitir a los operadores de empresas disponer de servicios con condiciones económicamente más ventajosas que los de NEBA empresarial para replicar el servicio minorista de acceso a Internet.

Por ello, si bien en un inicio, en las zonas en las que solo esté disponible NEBA empresarial, éste será el servicio mayorista utilizado para replicar también los accesos a Internet, en función de la evolución del mercado (por ejemplo, la presencia de ofertas comerciales mayoristas), en dichas zonas se podría utilizar los precios de dichas ofertas comerciales o incluso los precios mayoristas de las ofertas reguladas para replicar dichos accesos a Internet como mejor aproximación al precio comercial que podrían obtener los operadores en esas zonas.

Con ello se evitaría el efecto alegado por Telefónica de que replicar un servicio de acceso a Internet tipo residencial sobre fibra tenga un coste mayor en las zonas competitivas respecto a las que ostentan menos competencia. Esto al emplear NEBA empresarial donde no existe el servicio regulado NEBA residencial.

En respuesta a la alegación de Euskaltel, la metodología deja claro que el uso de NEBA Local está condicionado a que, en la central cabecera, haya presencia de operadores de empresa.

Asimismo, como se establece en el cuerpo de la metodología, *“si el servicio minorista que se está replicando es un acceso a Internet mediante conexión de banda ancha equivalente al prestado en un entorno residencial, se empleará NEBA residencial, siempre que se cumplan las condiciones mencionadas anteriormente. En este caso, el tipo de tráfico reservado en el pPAI será Best Effort”*.

No obstante, a diferencia de la propuesta sometida a consulta pública donde además se indicaba que no se incluiría el mantenimiento Premium, de acuerdo con las alegaciones de BT, se considera factible que puedan existir requerimientos sobre los tiempos de resolución de incidencias. Esto es debido a que, a pesar de tratarse de un servicio de acceso a Internet tipo residencial, al ser solicitado por una empresa, ésta pueda requerir un mantenimiento mejorado. Por ello, en cada caso, según los requerimientos minoristas existentes se aplicará el servicio de mantenimiento adecuado.

En este sentido, mientras que para NEBA cobre existen 3 tipos de mantenimiento Premium con sus respectivos precios, en NEBA fibra actualmente solo existe 1

tipo. Se aplicará el servicio que se ajuste a los requerimientos de la oferta minorista.

Respecto a los consumos asociados a los servicios de acceso a Internet prestados sobre cobre y fibra que menciona Telefónica, debe señalarse que representan los consumos medios de todas las modalidades de fibra o cobre, sin distinguir si es una oferta de 50 Mbit/s, 100 Mbit/s, etc. Al analizar la replicabilidad, en cambio, sí es necesario tener en cuenta la modalidad exacta del servicio minorista que debe prestarse, diferenciando por tanto el consumo específico de cada una de ellas.

Además, cabe añadir que los consumos señalados en el presente expediente para el servicio de acceso a Internet son coherentes con los aplicados para 2017 en la replicabilidad del mercado residencial. En este sentido, cabe señalar a Euskaltel que los consumos no son el único parámetro sujeto a evolución, sino también otros muchos factores, como por ejemplo los propios precios regulados. Por ello, no se estima la alegación de este operador.

Referente a la petición de BT y ASTEL, si bien con el redactado presentado en consulta pública ya se interpretaba que el mantenimiento estaba incluido (dentro de los ANS), para mayor claridad se ha incorporado ese precepto en el redactado definitivo.

En caso de ya emplearse ORLA y ni siquiera de esa forma cubrirse lo ofertado por Telefónica, se analizaría la conveniencia de abrir sendos expedientes (i) de modificación de la oferta mayorista y (ii) de procedimiento sancionador como consecuencia del incumplimiento de la obligación de no discriminación. No obstante, no se considera adecuado añadir un sobrecoste por las penalizaciones potenciales dada la elevada dificultad para estimarlas de forma realista.

Por el contrario, la comprobación a la que se refiere BT queda fuera del marco de este expediente, y en todo caso debería realizarse en caso de abrirse a revisión la oferta de referencia en cuestión.

En cuanto a la problemática expuesta por Vodafone, esta SSR estima oportuno tenerla en cuenta en su análisis. Para ello, a la hora de analizar la disponibilidad de los servicios mayoristas tipo NEBA será necesario disponer de la información exacta sobre su cobertura a nivel de edificio correspondiente a la fecha de presentación de su oferta. Así, para descartar la utilización de NEBA y optar por el servicio mayorista sustitutorio ORLA con motivo de dicha falta de cobertura inicial, se solicitará a Telefónica y a los operadores que aporten la información y elementos de prueba necesarios conforme el edificio no estaba disponible.

Finalmente, respecto a las alegaciones de Euskaltel señalar que el dimensionado de los PAI ya supone un porcentaje de la capacidad que no es utilizada como medida de seguridad. Sin embargo, para este tipo de servicios de entorno de empresas son más necesaria configuraciones redundantes, cuestión

que se ha tenido en cuenta en los modelos de la red y por tanto en la transmisión por las diferentes etapas pero no para los puntos de acceso. Se tendrá en cuenta en la configuración la utilización de PAI redundantes para este tipo de servicios.

#### **II.4.2.1.1 Costes de red propia**

Orange no comparte que para el cálculo de los costes de red propia se considere que los costes unitarios sean equivalentes a los establecidos para el análisis de la replicabilidad de las ofertas dirigidas al mercado residencial. Apunta que la existencia de un importante factor de escala en las demandas potenciales del mercado residencial (masivo) respecto al empresarial hace que algunas hipótesis asumidas no sean aplicables. Por ejemplo, asumir la utilización sistemática de puntos de acceso al servicio NEBA (PAI) basados en 10 Gbit/s y ocupados al 70%. Por tanto, considera necesaria la revisión de dichos parámetros.

Además, Orange solicita aclaración sobre (i) el hecho que los costes asociados a la red propia en el mercado empresarial sean menores que los utilizados para el análisis de la replicabilidad en el mercado residencial, y (ii) la valoración de la conectividad VPN que arroja diferentes costes promedio.

También pide que se corrijan los consumos de tráfico por cliente utilizados para dimensionar los PAI y estimar los costes mayoristas en los interfaces de entrega del servicio NEBA. Se debe incorporar la pérdida de eficiencias que comporta tener un número de clientes reducido en el mercado empresarial y 50 puntos de entrega, ya que esta situación no permite aprovechar las ganancias asociadas a la multiplexación estadística del tráfico. Según Orange, de acuerdo con un estudio aportado, dicha pérdida de eficiencia debe cifrarse en un 50%.

Euskaltel considera que el dimensionado del backhaul, red de agregación y resto de red propia debería tener en cuenta los sobrecostes que conlleva (i) el sobredimensionado requerido para asegurar el servicio y evitar degradaciones por saturación así como (ii) soluciones de redundancia y diversificación.

#### **Respuesta:**

Respecto a las mayores eficiencias existentes en el mercado residencial por las que Orange solicita la modificación de parámetros de costes asociados a los PAI, ya se ha argumentado, respondiendo a una alegación anterior, que la utilización de un OIE ajustado a escala solo es de aplicación para la elección del servicio mayorista y no en el resto de parámetros.

El mayor coste asociado a la red propia en el análisis de la replicabilidad del mercado residencial respecto al empresarial apuntado por Orange se debe precisamente a que en el primero, como señala este propio operador, solo se considera el uso del servicio mayorista NEBA local. Así, la red propia que debe añadir el operador alternativo es mayor que la necesaria cuando solo se utiliza NEBA a nivel regional, tal y como es el caso expuesto en el análisis de la replicabilidad en el mercado empresarial. Por otro lado, precisamente el uso de

NEBA regional en lugar de NEBA local conlleva unos costes mayores asociados al servicio mayorista al incluir también la red de agregación.

En cualquier caso, como ya se ha señalado, los valores de los costes indicados en el documento tienen el objeto de ilustrar su magnitud (de acuerdo con las hipótesis de uso de 2017), debiendo ser recalculadas y adaptadas a la realidad del mercado en el momento de la presentación de la oferta cuya replicabilidad sea analizada en cada momento.

En relación con los costes de red propia asociados al servicio VPN, señalar que en el documento sometido a consulta pública existía un error en relación al servicio a 10 Mbit/s. En cualquier caso, dichos costes están relacionados con los de creación de la VPN, la transmisión por la red troncal al conectar sus diferentes segmentos, así como los costes de la conexión entre el PAI NEBA y la red del operador alternativo.

Es cierto, como señala Orange, que un número bajo de usuarios comporta que la ganancia estadística ligada a las redes de multiplexación de paquetes se diluya. No obstante, de acuerdo con los datos de la propia Orange, ya con miles de clientes, el comportamiento tiende al perfil medio.

Además, Orange solo describe y justifica la menor ganancia estadística que según ella consigue al utilizar el servicio mayorista NEBA, pero realmente no aporta un dato de consumo detallado que permita constatar que los consumos medios en la hora cargada de los servicios de conexión a VPN implementados sobre enlaces de banda ancha con contención sean distintos de los considerados en la metodología.

En cualquier caso, como se ha señalado en respuesta a alegaciones anteriores, el principio de OIE ajustado a escala aplicado en la metodología conlleva suponer que la eficiencia del operador de empresas le permite tener un número de clientes suficientes en cada provincia para hacer un uso eficiente del servicio mayorista.

Finalmente, los costes de transmisión por la red propia troncal que señala Euskaltel se han estimado considerando una red dimensionada para asegurar los servicios y picos así como redundancia y diversificación. Respecto al backhaul, se considera que los servicios específicos de empresa, como la conectividad a VPN, requieren de una conexión redundada entre los operadores.

## **II.4.2.2 Accesos de líneas alquiladas**

### **II.4.2.2.1 Costes Mayoristas Ethernet**

En relación a los datos sobre costes declarados confidenciales, ASTEL solicita conocer el coste por km o la justificación de su confidencialidad. Vodafone, por su parte, indica que los operadores alternativos deberían poder tener acceso a

la información relativa a los operadores que están cubiertos para poder analizar la replicabilidad de los accesos con contención así como las líneas alquiladas.

El coste por km del despliegue de fibra óptica punto a punto hacia las dependencias del cliente final ha sido el más debatido por los operadores. BT no considera razonable el ratio de 5 clientes captados por cada 20 pasados porque el aprovechamiento es muy residual al ser clientes multisede. ASTEL considera que los despliegues tienden mucho más a ser dedicados exclusivamente para cada cliente. Orange indica que esto asume una penetración del 25% y que es desproporcionada para despliegues dedicados de fibra punto a punto. Por último, Vodafone asevera que la reutilización del uso de canalizaciones empleada está muy lejos de la realidad de la actual situación competitiva ya que asume un 25% de cuota de mercado.

Para Vodafone, de acuerdo con sus costes medios de despliegue a un cliente obtenidos a partir de un número importante de estudios de clientes, se justificaría que la metodología tomara como referencia el coste indicado para el despliegue específico para un único cliente. Además, sin perjuicio de su oposición a ello, indica que en caso de considerar alguna reutilización, ésta debería ser como máximo del 10%, al ajustarse más a las cuotas de mercado de los operadores alternativos.

Por su parte, Telefónica afirma que el coste por km debe ser **CONFIDENCIAL [ ]** y si se realiza ad hoc para un cliente ascendería a **CONFIDENCIAL [ ]** que con una eficiencia por reutilización del 25% quedaría en **CONFIDENCIAL [ ]**. En todo caso considera ilógico el coste considerado en la propuesta para un despliegue dedicado mediante MARCo, puesto que conllevaría que dicho acceso, para longitudes incluso menores a 2 km, tuviera un coste superior al precio del servicio de enlace ORLA de 10/100 Mbit/s de zona 1, es decir 0-2 km.

En segundo lugar, en relación con la elección de MARCo como servicio mayorista para analizar la replicabilidad, BT afirma que es poco razonable considerar un despliegue desde todas las centrales cubiertas ya que los plazos y determinados problemas lo impiden. En concreto, (i) la inviabilidad de los plazos para contratos que requieran de una instalación en un plazo inferior a las 15 semanas, (ii) problemas de falta de infraestructura que puede plantear y (iii) limitaciones que pueden plantear los clientes al uso de este servicio mayorista, por ejemplo cuando el cliente solicita duplicidad de accesos redundados. Por todo ello, opina que debería aplicarse un factor corrector del 50% como en el caso de bonding.

En el mismo sentido que la alegación anterior de BT, ASTEL solicita que en caso de circuitos de 100 Mbit/s y la existencia de operadores cubiertos, se emplee ORLA ya que dado los problemas y retrasos existentes solo se puede emplear MARCo en un porcentaje pequeño de los casos.

Vodafone, por su parte, afirma que los costes de la oferta MARCo no pueden ser la referencia para analizar la replicabilidad de las conexiones de muy alta capacidad (por encima de 1 Gbit/s) para el tendido de red en entornos interurbanos ya que dichas áreas quedan fuera de la oferta regulada.

BT, Orange, Euskaltel y ASTEL coinciden en calificar de inadecuada la hipótesis de que las líneas alquiladas mayoristas tengan una distancia de 0 km cuando se utiliza el servicio mayorista ORLA para analizar la replicabilidad de circuitos Ethernet. Esto supone considerar que los operadores tienen punto de presencia en todas y cada una de las más de 4 mil centrales abiertas al servicio, lo que resulta excesivo.

Como alternativa proponen que se utilice la distancia media de los servicios mayoristas contratados. En concreto, BT indica que se tomen los datos ya disponibles por parte de la CNMC a partir del expediente de precios de ORLA, de manera que se aplique adecuadamente el principio de “escala” del operador de empresas.

Finalmente, Euskaltel alega que la hipótesis utilizada en la metodología de replicar un acceso de una determinada capacidad agregando varios servicios mayoristas de menor capacidad en lugar de un único de mayor capacidad (por resultar más económico en función del precio mayorista) no siempre es posible, ya que depende de la aplicación para la que es utilizado dicho acceso.

**Respuesta:**

En relación al dato del coste por km que ASTEL menciona que no se ha hecho público, cabe clarificar que la versión enviada a los operadores sí ha incorporado dicha información. La Resolución final con el dato público se enviará a todos los operadores que han realizado alegaciones, incluyendo ASTEL.

En cuanto al coste calculado, la mayoría de operadores alternativos consideran desproporcionado una penetración del 25% en despliegues específicos para empresas. Debe señalarse al respecto que el despliegue considerado para evaluar el coste conlleva de forma implícita el hecho que se realiza un despliegue específico de pequeño tamaño. El modelado supone un despliegue limitado cuyo material utilizado y uso de conductos permitiría pasar hasta 20 empresas, y de ellas en total se llegan a atender hasta 5 usuarios. Es decir los costes obtenidos están ajustados a un despliegue muy limitado y reducido.

Más allá de las consideraciones sobre la penetración considerada, solo Vodafone aporta datos sobre los costes que dice soportar en sus despliegues de cliente.

También Telefónica en sus alegaciones aporta varios valores que considera deben ser utilizados en la metodología. Respecto al coste de menor valor que ya aportó en sus alegaciones en el marco de la Resolución EJ/GV, en dicho expediente ya se señalaron los motivos por los que no se consideraba adecuado.

Telefónica razona la invalidez del coste propuesto asociado a un despliegue de fibra punto a punto dedicado para una única empresa. Indica que ello implicaría que incluso accesos de menos de 2 km tuvieran un coste mayor que el precio del servicio mayorista ORLA Ethernet y Fast Ethernet de zona 1 (distancia 0-2 km) que incluye tanto un acceso como el posible transporte entre centrales.

Al respecto, cabe señalar que la comparación de Telefónica no es pertinente. En efecto, el precio de los servicios mayoristas ORLA de Telefónica no supone en ningún momento que el acceso, tanto en relación con el uso de toda la infraestructura civil como de la fibra desplegada, sea de uso exclusivo y dedicado para un único usuario. En cualquier caso, la presente metodología tampoco propone utilizar el coste de un despliegue dedicado para un único usuario y representa solo un valor de partida para obtener un coste en el que sí se tenga en cuenta una compartición del despliegue.

Telefónica en el presente expediente realiza otro cálculo para obtener el coste que considera que representaría un despliegue dedicado para una empresa. Dicho cálculo no parece contemplar todos los elementos necesarios para el despliegue, como son los propios repartidores ópticos, la operación y mantenimiento e incluso los tramos verticales en edificio. No obstante, a partir de este último coste deduce uno nuevo aplicando el mismo grado de compartición que el supuesto en la metodología. El valor obtenido, de **CONFIDENCIAL[ ]**, es superior al propuesto inicialmente en la consulta pública.

Tampoco los datos aportados por Vodafone, que según dicho operador justificarían tomar como coste el valor de **CONFIDENCIAL[ ]**, están desglosados ni describen de forma precisa los elementos de coste ni su justificación.

Como conclusión de todo lo anterior en relación al coste por km, se revisan los cálculos suponiendo un despliegue más específico que incluye menos usuarios pasados (12) y conectados (3). Se obtiene así un coste de **CONFIDENCIAL[ ]**, similar al calculado por la propia Telefónica.

Por otro lado, no se estima pertinente aceptar la propuesta de BT de analizar la replicabilidad de los servicios de línea alquilada con velocidades iguales o superiores a 100 Mbit/s mediante MARCO solo en la mitad de las centrales donde existan operadores de empresa coubicados. Esto es debido a que sus argumentos no vienen apoyados de suficientes datos que avalen la imposibilidad expuesta de que en muchos casos no se puedan cumplir los plazos de despliegue de las ofertas, que éstos no sean viables o que faltan infraestructuras.

No obstante, más allá del valor que propone, sí se considera que los motivos que aduce BT inhabilitarían bajo ciertas circunstancias el uso de MARCO para replicar el servicio y se debería emplear el servicio ORLA en su defecto. Por ello, este análisis se incluirá caso a caso, y como se ha mencionado en respuesta anterior,

si la problemática es debida a los plazos, se considerará la posibilidad de disminuir el periodo de test en lugar de no utilizar MARCo.

Otro motivo que dificultaría el uso de MARCo, sería el apuntado por Vodafone, en el que el servicio a replicar transcurre por un área interurbana no cubierta por tanto por la oferta MARCo. En efecto, en esta situación no pueden utilizarse directamente los costes asociados a dicha oferta y deberán analizarse opciones como costes de despliegue propio o incluso precios de ofertas comerciales para acometer dicho despliegue dependiendo de las circunstancias concretas del caso.

En relación a la suposición de servicios mayoristas ORLA de 0 km para analizar la replicabilidad de las conexiones basadas en circuitos conlleva, cabe decir que es coherente con el estándar de eficiencia propugnado de OIE. En efecto, la evaluación del coste de red propia que deben añadir los operadores es equivalente al que soporta Telefónica.

La propuesta de los operadores alternativos de ajustar la distancia del servicio mayorista a la distancia media de los circuitos reales contratados, si bien es cierto que representaría mejor los costes que soportan por la utilización del servicio mayorista, imposibilita la equiparación del coste de red propia que deben añadir los operadores alternativos con ningún coste de red de Telefónica. Esto es debido a que el servicio mayorista ya contendría una parte de dicha red.

Respecto a la solicitud de Vodafone, esta SSR reitera que esta metodología no debe servir para que los operadores alternativos puedan prever la mejor oferta económica que Telefónica puede llegar a ofrecer. Además, los datos que solicita este operador son información sensible del resto de operadores en cuanto que dan una señal del nivel de costes que puede afrontar cada uno. Por todo ello, no se considera adecuado aportar dicha información.

#### **II.4.2.2 Costes Mayoristas interfaces tradicionales**

Telefónica afirma que la probabilidad de rechazo de una solicitud de servicio sobre par vacante es del 11,78% y no del 30% aportado en la consulta pública. Vodafone, por su parte cifró la tasa de rechazo entre un 10 y un 15% en el marco de la Resolución Uva.

Por ello, Telefónica, tomando como tasa de rechazo un valor del 12%, cifra la probabilidad de disponer de dos pares vacantes en un mismo cable (y por tanto de poder prestar servicios de 2 Mbit/s mediante técnicas de *bonding*) en un 77% en vez del 50% defendido en la consulta pública.

#### **Respuesta:**

Teniendo en cuenta los valores aportados por Telefónica y los valores señalados por Vodafone en sus alegaciones al expediente sobre el caso UVA, se considera adecuado rebajar inicialmente la tasa de rechazos de solicitudes de par vacante

hasta el 15%, Con ello la utilización de la técnica del bonding inicialmente estaría limitada al 72% de los casos.

De todos modos, este porcentaje estará sujeto a las posibles modificaciones y datos que se obtengan sobre el rechazo de solicitudes de par vacante. Además también se analizará si está condicionado en el futuro por la propia capacidad de Telefónica y de los operadores para utilizar dicha técnica en función de la evolución de los equipos y tecnología disponibles.

#### **II.4.2.2.3 Costes de red propia**

Vodafone señala que, para las conexiones de alta capacidad replicadas mediante MARCo, los costes de red propia deben incluir también el tramo de red troncal y la conexión entre el tramo de acceso y la red troncal propia del operador.

Orange considera erróneos los cálculos de los costes de red propia añadida por los operadores alternativos cuando los circuitos son replicados mediante MARCo. En la consulta pública, se partía de la contabilidad de Telefónica, y del coste total asociado a los elementos de red del servicio minorista equivalente se restaban los costes calculados para el despliegue de la fibra punto-a-punto de los operadores alternativos. Según Orange, lo adecuado sería restar los costes en los que incurre la propia Telefónica en hacer dicho despliegue.

Por otra parte, Orange indica que la conexión de sedes cercanas directamente mediante fibra oscura punto a punto excluye de forma errónea todos los costes de red propia relacionados con la gestión y monitorización de los servicios. Al respecto, BT no considera ajustado a la realidad la conexión directa de las sedes sin pasar por la red del operador y por tanto sin que el operador tenga control, gestión y monitorización del servicio.

En relación con los costes de red propia que un operador debe añadir para provisionar un servicio de línea alquilada cuando se utiliza la ORLA, según BT debe tenerse en cuenta que el operador también requiere contar con equipamiento en la central coubicada en la que Telefónica entrega ORLA.

#### **Respuesta:**

Sea cual sea el servicio mayorista utilizado para analizar la replicabilidad de una conexión tipo circuito de alta capacidad, en la metodología ya se ha señalado que también se considerarán los costes de red propia. En concreto, se tomarán de los costes que la propia Telefónica asocia al servicio minorista analizado de acuerdo con la contabilidad de costes.

No obstante, como señala Orange, se ha modificado el redactado de la metodología. Para que los costes de red propia del operador alternativo se equiparen a los de Telefónica, del coste total de red indicado en la contabilidad para el servicio minorista, deben extraerse los costes en los que incurre Telefónica y no el operador alternativo en los elementos pasivos asociados al despliegue de la red de acceso.

Respecto a la conexión directa de sedes próximas mediante fibra oscura debe aclararse que dicha aproximación se utiliza cuando el servicio replicado conlleva únicamente dicha conexión sin facilidades ni configuraciones adicionales.

No obstante, de acuerdo con las alegaciones efectuadas por los operadores, es adecuado suponer que dicho servicio debe estar gestionado y monitorizado, por lo que deberán añadirse unos costes en dicho concepto.

Respecto a la necesidad apuntada por BT de que la conexión entre dos sedes deba pasar siempre por la red del operador, se considera que sí pueden haber excepciones. Si se trata de una simple conexión entre ambas sedes sin ninguna facilidad adicional que pueda ser implementada mediante fibra oscura, y por tanto que requiera de la red del operador, no debe descartarse tal arquitectura. De todos modos, dependerá de cada oferta analizada si dicha configuración es compatible con los requisitos del cliente.

Finalmente, la entrega de los servicios ORLA por parte de Telefónica, y por tanto la interconexión de ambas redes, puede requerir de un equipo y ubicación en la central como señala BT si el operador recibe muchos circuitos de enlace Ethernet y pretende realizar la multiplexación y agregación por sí mismo. En cualquier caso dicho equipamiento se considera parte del coste que Telefónica asocia con su red de agregación y no equivale al equipo en central que en la contabilidad de Telefónica se asocia a la conexión entre las dependencias del cliente y la central de Telefónica.

#### **II.4.2.3 Telefonía fija**

Euskaltel considera que deberían incluirse los costes derivados de las portabilidades.

#### **Respuesta:**

Los costes asociados a la portabilidad concreta de cada uno de los números no son relevantes por su escasa cuantía, y las referidas a los sistemas de gestión o contribución al nodo central de portabilidad ya están consideradas dentro del coste del servicio.

#### **II.4.2.4 Comunicaciones móviles**

En primer lugar, cabe señalar que todos los operadores que han alegado sobre este punto se centran principalmente en la elección del OMV de referencia.

Telefónica afirma que debe considerarse el contrato mayorista de acceso más eficiente del mercado. Sus argumentos son que (i) la propia consulta pública dice que hay que elegir “*la opción más favorable en términos económicos*” y que (ii) ya existe un expediente de la propia CNMC de 2014 (S/0391/11 Llamadas móviles) donde se considera más adecuado emplear la oferta mayorista más favorable del mercado.

Por el contrario, BT, Euskatel, Masmovil y ASTEL muestran opiniones opuestas a la de Telefónica.

BT asevera que aplicar los mejores precios acordados supone impedir competir a los operadores de empresa; va en contra del principio de OIE ajustado a escala; constituye un permiso para que Telefónica estreche márgenes a la mayoría de los operadores (al basarse en los mejores precios mayoristas, el resto de OMV no pueden competir). También supone aplicar precios que no son razonables y que estrechan márgenes tal y como ya ha declarado la CNMC en casos anteriores (cita el expediente AEM 2010/1191 donde se usaba el peor acuerdo mayorista de OMV con Vodafone). Por último, afirma que va en contra de lo establecido por la autoridad de competencia. En este punto, cita el mismo expediente que Telefónica aunque con conclusiones opuestas, ya que indica que en él se empleaba el peor acuerdo mayorista de cada uno de los OMR por separado.

Por todo ello, la CNMC debería reconsiderar el tomar otro estándar de eficiencia y emplear los precios medios de manera que al menos los operadores de empresa más eficientes (esto es, los que tienen más clientes) puedan competir. Euskatel, Masmovil y ASTEL también se muestran favorables a este nivel de precios, aunque el primer operador también opina que sería más adecuado utilizar referencias de coste del propio operador de empresas. En este sentido, Euskatel argumenta que es muy complicado que un operador eficiente de empresas pueda acceder a unos niveles de precios con el volumen que gestiona Lycamobile. De forma similar opina Masmovil, quién no considera razonable emplear Lycamobile.

En segundo lugar, los operadores han alegado sobre los servicios de itinerancia y los costes de banda ancha.

En concreto, Telefónica afirma que el primer servicio no debería tenerse en cuenta ya que la itinerancia como en casa es una imposición regulatoria. No obstante, subsidiariamente solicita que se usen los costes entre carriers. Por su parte, Euskatel indica que la referencia a los estudios BEREC no son válidos por cuanto se refieren a acuerdos entre OMR y éstos no traspasan las mejoras obtenidas a sus OMV.

En relación a la banda ancha, Telefónica indica que en caso de no estimar su alegación de elegir los mejores precios mayoristas del mercado, de forma subsidiaria, habría que actualizar el precio mayorista de banda ancha acordado con Lycamobile. Por su parte, Euskatel solicita que se considere la previsión de perfiles y consumos en el periodo para estos servicios, dado el muy significativo incremento de consumo que se está produciendo.

### **Respuesta:**

En relación al contrato de OMV a elegir como referencia, en vista a las alegaciones y al propio razonamiento sobre el grado de eficiencia expuesto en

la consulta pública sobre cuál debe ser la referencia en la elección de los servicios mayoristas, esta SSR considera que es necesario modificar la propuesta inicial a favor de los precios medios de los OMV que tengan a Telefónica como host. Esto incluye todos los servicios, con independencia del lugar de originación.

Utilizar el precio de acceso medio de los OMV a los que Telefónica da acceso dota al test de mayor estabilidad en sus resultados y reduce la posibilidad de comportamientos estratégicos por parte de este operador<sup>77</sup>.

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 OIE 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 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 de banda ancha.
- Evita que el cálculo de replicabilidad compense a Telefónica por un esfuerzo competitivo de un OMR competidor en el Mercado 15. Conforme a su propuesta, Telefónica tendría más margen para reducir los precios de sus ofertas en el mercado minorista de banda ancha (o equivalentemente, más capacidad para establecer unos mayores precios mayoristas) sin necesidad de incurrir en un mayor “coste comercial”, 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 negativo<sup>78</sup> y rebajaran la presión competitiva en el mercado 15.

---

<sup>77</sup> 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.

<sup>78</sup> Menor capacidad de competir en el mercado minorista de banda ancha resultado de la mayor agresividad comercial en el mercado 15.

En referencia a las alegaciones de Telefónica, en primer lugar, cabe denunciar que este operador muestra de forma sesgada lo dicho en la consulta pública para apoyar su posición. Así, enfatiza que la CNMC elegirá “*la opción más favorable en términos económicos*” olvidando en un pie de página la continuación de la misma frase donde esta SSR indica que esa elección pasará por tener de igual manera en cuenta, entre otras, las restricciones procedentes de las características específicas de los operadores de empresa.

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 amplio que el utilizado en la presente metodología, vinculada únicamente a Telefónica.

Respecto a la alegación de Euskaltel sobre la tendencia de los perfiles de consumo, esta SSR considera que éstos deben valorarse en función de las condiciones suscritas en cada uno de los contratos.

#### **II.4.3 Costes de los servicios no de comunicaciones electrónicas para la provisión de los servicios minoristas**

Euskaltel solicita que en el caso de equipamientos se incluyan los costes relacionados con los mismos, tanto recurrentes como no recurrentes. Como ejemplo, cita la instalación de equipos.

##### **Respuesta:**

Esta SSR coincide con Euskaltel en que, si la oferta compromete este tipo de actividades, estos costes relacionados deberían incluirse en el análisis. De hecho, esta ha sido la práctica en las Resoluciones mencionadas sobre los casos analizados. Por ello, se ha incluido una referencia en el apartado correspondiente.

#### **II.4.4 Costes minoristas**

Tanto BT como Euskaltel coinciden en que hay que incluir los costes por tasas y tributos como porcentaje sobre los ingresos. BT los cifra en 1,9% sobre los ingresos, mientras que el segundo operador desglosa ambos conceptos indicando que el total asciende al 2,1%.

##### **Respuesta:**

En efecto, cualquier operador debe afrontar estos costes, por lo que se ha incluido como añadido en el apartado de costes minoristas.

### **III. PRECIO DEL SERVICIO MAYORISTA NEBA EMPRESARIAL SOBRE FIBRA**

BT se muestra de acuerdo con que (i) los precios de este servicio mayorista deban guardar coherencia y proporcionalidad con otros servicios mayoristas y sus ofertas minoristas y (ii) con que Telefónica deba comunicar su modificación con previo aviso a su entrada en vigor. No obstante, indica que sería más adecuado extender el plazo a los 60 días.

#### **Respuesta:**

Esta SSR no considera adecuado ampliar el plazo ya propuesto en la consulta pública, ya que si lo estimara necesario podría abrir un procedimiento para analizar en mayor detalle la propuesta de Telefónica. En este sentido, se considera que los 30 días permitirían discernir si este extremo es necesario a la vez que ofrece suficiente agilidad al operador regulado.

### **IV. CONSECUENCIAS ANTE UN PROYECTO IRREPLICABLE**

Los operadores han alegado sobre la posibilidad de bajar los precios mayoristas ante un incumplimiento, sobre la apertura de un procedimiento sancionador, sobre las medidas a adoptar respecto las ofertas minoristas afectadas y sobre otras posibles actuaciones.

Respecto a la primera cuestión, Telefónica solicita eliminar la posibilidad de la revisión a la baja de los precios NEBA empresarial fibra. Opina que es incoherente y desproporcionado que, por un lado, se admita que en muchas ofertas el servicio NEBA tiene un peso residual sobre el total de costes mientras, por otro lado, se habilite la posibilidad de una bajada generalizada para todo el mercado.

Por el contrario, BT, ASTEL y Vodafone se muestran partidarios de esta medida, aunque los dos primeros dudan de que la CNMC vaya a poner en práctica la modificación de los precios mayoristas. Para Vodafone, los nuevos precios deberían permanecer al menos durante la duración del contrato irreplicable. Además indica que deberían revisarse los precios Ethernet ORLA dado que están definidos a partir de los precios minoristas de Telefónica (modelo retail minus).

Respecto al procedimiento sancionador, BT afirma que sería conveniente establecer la sanción lo suficientemente alta como para desincentivar este tipo de conductas tan lesivas para la competencia. Por su parte, Orange y Vodafone indican que la sanción no es suficiente y proponen otras medidas.

En concreto, Orange afirma que la experiencia muestra que para Telefónica es más rentable una sanción que el propio cumplimiento de la normativa. Por ello pide que, además de abrir un procedimiento sancionador, se obligue a Telefónica a indemnizar al operador perjudicado por los daños y perjuicios en los que ha

incurrido al no ofrecer el servicio al cliente final de acuerdo con el artículo 28.2 de la Ley 40/2015 del Régimen Jurídico del Sector Público.

Vodafone también aboga por añadir otras actuaciones, dado que se analizarán un número estadísticamente poco significativo de ofertas y las sanciones puntuales podrían resultar rentables para Telefónica. La reiteración debería conllevar la limitación bajo determinadas condiciones para contratar con el sector público, así como abordarse todas las vías legales y de publicidad. En concreto, solicita que en caso de infracción, Telefónica no pueda presentarse a la siguiente licitación que el mismo cliente.

En relación a la oferta minorista irreplicable, ASTEL considera que debe prevalecer el interés general frente al interés de un cliente minorista y cesar la práctica anticompetitiva por lo que la prohibición de prestar el servicio debe ser automática, incluyendo una multa coercitiva mientras incumple la normativa. En la misma línea BT propone la intimación a TESAU de incrementar sus precios en caso de que los haya estrechado, ya que esto supone la única manera de que se incentive que este tipo de conductas no vuelvan a producirse.

Vodafone solicita que en caso de irreplicabilidad se debería usar la posible prórroga para restablecer el equilibrio económico-financiero tal y como permite la normativa. Este aumento de precios en el periodo de prórroga incentivaría a los contratantes a no ejecutarla y permitiría una nueva concurrencia.

#### **Respuesta:**

Respecto a la reducción de los precios mayoristas ante una oferta irreplicable, en el cuerpo de la metodología se ha clarificado que no se contempla tomar esta medida de forma automática. Así, como ya se indica, se analizará dicho extremo caso a caso.

Respecto a la revisión de los precios ORLA solicitada por Vodafone, cabe recordar que el método de fijación de los precios mayoristas (retail minus) fue establecido como obligación en la ya citada Resolución de líneas alquiladas terminales. En efecto, dicho modelo se basa en los precios medios del conjunto de los circuitos comercializados por Telefónica (y no de un solo cliente), no siendo posible en este procedimiento modificar dicha obligación sin antes realizar una revisión de dicho mercado.

En cuanto a materia sancionadora, no puede olvidarse que la determinación de la cuantía de la sanción a imponer debe respetar el principio de proporcionalidad y disuasión. Concretamente, el artículo 29.2 de la LRJSP establece que: “[E]l establecimiento de sanciones pecuniarias deberá prever que la comisión de las infracciones tipificadas no resulte más beneficioso para el infractor que el cumplimiento de las normas infringidas”.

En este contexto, *“la Administración debe guardar la debida proporcionalidad entre la sanción impuesta, la infracción cometida y las circunstancias de toda*

*índole que en ella concurrer*” (Sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo de 20 de febrero de 1998, Recurso de Casación núm. 4007/1995). Y este principio de proporcionalidad “*se entiende cumplido cuando las facultades de la Administración para determinar la cuantía de la sanción concretada en la multa (...) han sido desarrolladas, en ponderación de los datos obrantes en el expediente, dentro de los límites máximos y mínimos permisibles para la gravedad de la infracción*” (Sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo de 28 de mayo de 1991, RJ 1991\4349).

Merece igualmente señalar que si bien el artículo 28.2 de la citada LRJSP reconoce la compatibilidad de la imposición de una infracción administrativa con la posibilidad de establecer una indemnización por los daños y perjuicios causados y exigirlos por la vía de apremio, lo cierto es que se trata de una medida excepcional para la que actualmente no existe una regulación jurídica positiva que regule con carácter general la declaración y ejecución por la Administración de la responsabilidad civil derivada de una infracción administrativa cuando el sujeto dañado sea un tercero ajeno a la propia Administración.

En relación a las medidas sobre la oferta minorista, en primer lugar esta SSR no está de acuerdo con que aumentar los precios minoristas sea la única medida para evitar el comportamiento anticompetitivo. En efecto, las dos medidas previstas en la propuesta inicial (la incoación de un procedimiento sancionador junto con la posibilidad de modificación de la oferta mayorista NEBA empresas) se estiman más proporcionadas.

Sin perjuicio de lo anterior, no permitir a Telefónica presentarse a las licitaciones públicas podría tener un elevado impacto en el mercado, ya que al eliminar un competidor relevante se estaría limitando el juego competitivo.

En este sentido, la imposición a Telefónica de la prohibición de contratar en licitaciones públicas constituye una medida extrema que, hasta la fecha no ha sido aplicada por la CNMC y únicamente puede ser adoptada en el seno de una resolución sancionadora que se pronuncie expresamente sobre el alcance y duración de tal prohibición y sea firme para que pueda ser de apreciación directa por el órgano de contratación, de acuerdo con el artículo 60 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP). En el caso de que la resolución sancionadora no contenga un pronunciamiento sobre el alcance o duración de la citada prohibición de contratar, estos deberán determinarse mediante procedimiento instruido por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, a propuesta de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado la cual puede actuar de oficio o a instancia de parte, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60.3 del TRLCSP.

Por otro lado, no corresponde a la CNMC establecer una revisión del precio del contrato, en base a condiciones económicas replicables. Se recuerda que la actuación de esta SSR no implique que se invada actividad administrativa de contratación alguna. La potestad de la revisión del precio del contrato durante el periodo de prórroga corresponde exclusivamente al órgano contratante.

Por último, procede recordar que en caso de incumplimiento de las obligaciones regulatorias, la CNMC está facultada no solo a iniciar un procedimiento sancionador sino también para establecer multas coercitivas, previo apercibimiento, con la finalidad de asegurar el cumplimiento de las resoluciones que dicte. A este respecto, la Sala de Supervisión Regulatoria (en adelante, SSR) es el órgano competente para determinar la imposición de multas coercitivas.