



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

IGNACIO REDONDO ANDREU, Secretario del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, en uso de las competencias que le otorga el artículo 40 del Reglamento de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, aprobado por Real Decreto 1994/1996, de 6 de septiembre,

CERTIFICA

Que en la Sesión 25/09 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones celebrada el día 9 de julio de 2009, se ha adoptado el siguiente

ACUERDO

Por el que se aprueba la:

RESOLUCIÓN SOBRE EL LÍMITE MÁXIMO AUTORIZADO DE VARIACIÓN DEL PRECIO DE LA CUOTA DE ABONO MENSUAL PARA EL EJERCICIO 2010.

(AEM 2009/480)

I. ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Con fecha de 23 de marzo de 2006 la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (en adelante, Comisión o CMT) aprobó la Resolución sobre la definición y análisis de los mercados de acceso a la red telefónica pública en una ubicación fija para clientes residenciales y acceso a la red telefónica pública en una ubicación fija para clientes no residenciales, la designación de operadores con poder significativo de mercado y la propuesta de obligaciones específicas.

En el marco de la obligaciones impuestas a Telefónica de España, S.A. (en adelante, Telefónica o TESAU) en la citada Resolución, esta Comisión estableció el límite máximo autorizado de las cuotas de conexión y de abono mensual para los años 2008 y 2009 en las resoluciones con fecha 27 de julio de 2006 y 26 de julio de 2007 respectivamente.

Segundo.- Con fecha 5 de marzo de 2009, esta Comisión aprobó la Resolución sobre la definición y el análisis del mercado minorista de acceso a la red telefónica pública en una ubicación fija para clientes residenciales y no residenciales, la designación de operadores con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas (en adelante, Resolución del Mercado 1). Dicha Resolución se publicó en el BOE número 67 de 11 de marzo de 2009.

Tercero.- Con fecha 26 de marzo de 2009, se procedió a la apertura del expediente número AEM 2009/480, efectuándose una Consulta Pública para conocer el punto de vista de los agentes implicados en relación con la obligación relativa a la provisión de los servicios de acceso al por menor en condiciones reguladas para el ejercicio 2010.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Cuarto.- Con fecha 4 de mayo de 2009, tuvo entrada en el Registro de esta Comisión escrito de Vodafone España, S.A.U. en respuesta a las cuestiones planteadas en el proceso de Consulta Pública.

Quinto.- Con fecha 6 de mayo de 2009 tuvo entrada en el Registro de esta Comisión escrito de FRANCE TELECOM ESPAÑA, S.A. (en adelante, FTES) en respuesta a las cuestiones planteadas en el proceso de Consulta Pública.

Sexto.- Con fecha 11 de mayo de 2009, tuvo entrada en el Registro de esta Comisión escrito de TELEFÓNICA en respuesta a las cuestiones planteadas en el proceso de Consulta Pública.

Séptimo.- Mediante escrito del Secretario de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones de fecha 10 de junio de 2009, y conforme a lo previsto en el artículo 42.6 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, debido a la complejidad del presente procedimiento, se acordó la ampliación del plazo máximo de resolución y notificación del mismo en tres meses más.

Dicha ampliación de plazo fue publicada en el BOE número 146 de fecha 17 de junio de 2009.

II. HABILITACIÓN COMPETENCIAL

Conforme a lo establecido en el artículo 48 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones (en adelante, LGTel), *“la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones tendrá por objeto el establecimiento y supervisión de las obligaciones específicas que hayan de cumplir los operadores en los mercados de telecomunicaciones y el fomento de la competencia en los mercados de los servicios audiovisuales, conforme a lo previsto por su normativa reguladora, la resolución de los conflictos entre los operadores y, en su caso, el ejercicio como órgano arbitral de las controversias entre los mismos”*.

Por su parte, el artículo 48.3 de la LGTel establece que, en las materias de telecomunicaciones reguladas en esta Ley, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones ejercerá, entre otras, la siguiente función:

“g) Definir los mercados pertinentes para establecer obligaciones específicas conforme a lo previsto en el capítulo II del título II y en el artículo 13 de esta ley.”

El artículo 3 de la LGTel recoge los objetivos cuya consecución debe garantizar esta Comisión, siendo el primero de ellos *«fomentar la competencia efectiva en los mercados de telecomunicaciones y, en particular, en la explotación de las redes y en la prestación de los servicios de comunicaciones electrónicas y en el suministro de los recursos asociados a ellos. Todo ello promoviendo una inversión eficiente en materia de infraestructuras y fomentando la innovación»*.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

En uso de la habilitación competencial anteriormente citada, mediante Resolución de fecha 5 de marzo de 2009, esta Comisión definió el mercado minorista de acceso a la red telefónica fija y estableció obligaciones específicas al operador designado con poder significativo en el mercado.

En los apartados 2. a y 2. b del Anexo 2 de la citada Resolución, en relación con la obligación relativa a la provisión de servicios de acceso al por menor en condiciones reguladas se especificó que:

a) La prestación de los servicios de acceso estará sujeta a control de precios. En particular, la cuota de abono de las líneas individuales comercializadas por TESAU estará sujeta a un régimen de precios máximos establecido por la CMT (art. 19 del Reglamento de Mercados y 17 de la Directiva de Servicio Universal)

- *La variación del precio de la cuota de abono no podrá sobrepasar durante el periodo de regulación que se determine el límite IPC-X. Esta CMT, mediante Resolución, establecerá el factor de ajuste X que resulte de aplicación para cada periodo anual con una antelación mínima de 12 meses. Para el año 2009, el precio de la cuota de abono se corresponderá con el previsto en la Resolución de 26 de julio de 2007 sobre el límite máximo autorizado de variación del precio de la cuota de abono mensual para el ejercicio 2009.*

Asimismo, el IPC corresponderá al límite máximo del objetivo de inflación determinado por el Banco Central Europeo en su definición de estabilidad de precios para la zona euro.

- *Los precios fijados en virtud de esta obligación se entenderán como máximos e iguales en todo el territorio nacional. Por tanto, TESAU no podrá aplicar reducciones geográficas.*

TESAU podrá aplicar reducciones temporales, respetando en todo caso lo previsto en las obligaciones descritas en los apartados 3 y 4 del presente Anexo.

- *El precio de la cuota de conexión deberá ser el mismo en todo el territorio nacional.*

b) TESAU deberá facilitar el acceso a sus redes en condiciones no discriminatorias a todos los usuarios que lo soliciten (art. 18 del Reglamento de Mercados y 17 de la Directiva de Servicio Universal)

Por tanto, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones resulta competente para establecer el factor de ajuste X que determine el límite de la subida del precio (IPC-X) de la cuota de abono que TESAU comercializará para el ejercicio 2010.

III. DEFINICIÓN DEL MERCADO RELEVANTE

En la Resolución de fecha 5 de marzo de 2009 citada, se definió el mercado de acceso a la red telefónica pública en una ubicación fija para clientes residenciales y no



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

residenciales en España como aquél que incluye los servicios de acceso propiamente dichos (puesta a disposición de los usuarios residenciales de los recursos que permitan el disfrute del servicio telefónico disponible al público desde un punto de terminación no móvil), y las facilidades adicionales asociadas al mismo. Asimismo, de acuerdo a dicha resolución, la dimensión geográfica del mercado es el territorio nacional.

IV. OBJETO DEL EXPEDIENTE

El objeto del actual procedimiento es dar cumplimiento a las obligaciones impuestas en la Resolución del Mercado 1, en particular, en lo relativo al establecimiento del factor de ajuste X que resulte de aplicación para cada periodo anual. Este expediente fijará el valor del factor de ajuste de la productividad X para el ejercicio 2010.

V. PROPUESTA PARA EL EJERCICIO 2010 DEL FACTOR DE AJUSTE DE LA PRODUCTIVIDAD

V.1 Análisis

En este apartado se analizarán las distintas variables que afectan a la determinación del factor de ajuste de productividad.

V.1.1 Características del mercado relevante afectado

El mercado relevante afectado es el de acceso a la red telefónica pública en una ubicación fija para clientes residenciales y no residenciales en España. En este mercado se declaró a Telefónica como operador con poder significativo de mercado (en adelante, PSM).

El servicio de acceso a la red telefónica pública en una ubicación fija se define como la puesta a disposición de los usuarios finales de los recursos que hacen posible el disfrute del servicio telefónico disponible al público, desde un punto de terminación no móvil. Dicho servicio permite necesariamente tanto la recepción como el envío de llamadas vocales, pero también puede utilizarse para disfrutar de otro tipo de servicios, como es el acceso a redes de datos o el envío y/o recepción de fax. Asimismo, el servicio de referencia puede posibilitar el establecimiento simultáneo de una o más comunicaciones vocales.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

De acuerdo con los datos del Informe Anual 2008 de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, los servicios minoristas relacionados con la telefonía fija constituyen el segundo segmento por facturación del sector de las comunicaciones electrónicas en el 2008, con 7.105,24 millones de euros (únicamente superados por los servicios de telefonía móvil).

Dentro de los servicios minoristas de telefonía fija se incluyen tanto los servicios de acceso RTB como de tráfico telefónico. Si bien progresivamente pierden importancia en términos de ingresos, el tráfico telefónico fijo continúa siendo el principal servicio por facturación con 3.667 millones de euros. Por su parte, los servicios de acceso RTB supusieron durante 2008 una facturación total de 3.161 millones de euros.

Por otro lado, en lo que respecta a las cuotas de mercado, de acuerdo con los datos del Informe Anual 2008, y como puede observarse en la Tabla Nº 1, TESAU mantiene a nivel nacional una cuota de mercado de 78,9% en términos de líneas en servicio y del 75,7% en términos de clientes.

Tabla 1
Distribución de las cuotas del mercado de acceso RTB (Informe Anual 2008)

Operador	Líneas en servicio	Cuota de mercado (%)	Clientes de acceso	Cuota de mercado (%)
Telefónica de España	15.992.737	78,9%	11.122.837	75,7%
Ono	2.054.872	10,1%	1.783.144	12,1%
Vodafone-Tele2	425.872	2,1%	330.409	2,2%
Jazztel	400.395	2,0%	359.541	2,4%
Euskaltel	363.082	1,8%	315.218	2,1%
Orange	329.856	1,6%	329.856	2,2%
R Cable	243.290	1,2%	213.414	1,5%
Resto	467.777	2,3%	233.810	1,6%
Total	20.277.881	100%	14.688.229	100,0%

Del análisis de la evolución del número de líneas en servicio de Telefónica se desprende una tendencia negativa desde el año 2000. Según datos del informe anual de la CMT, la tasa de variación anual para el periodo 2000-2006 fue de -1,5% anual, mientras que la tasa de crecimiento del año 2008 con respecto al 2007 fue de -3,9%.

Tabla 2
Evolución de las líneas en servicio de Telefónica

Años **Número de Líneas**



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

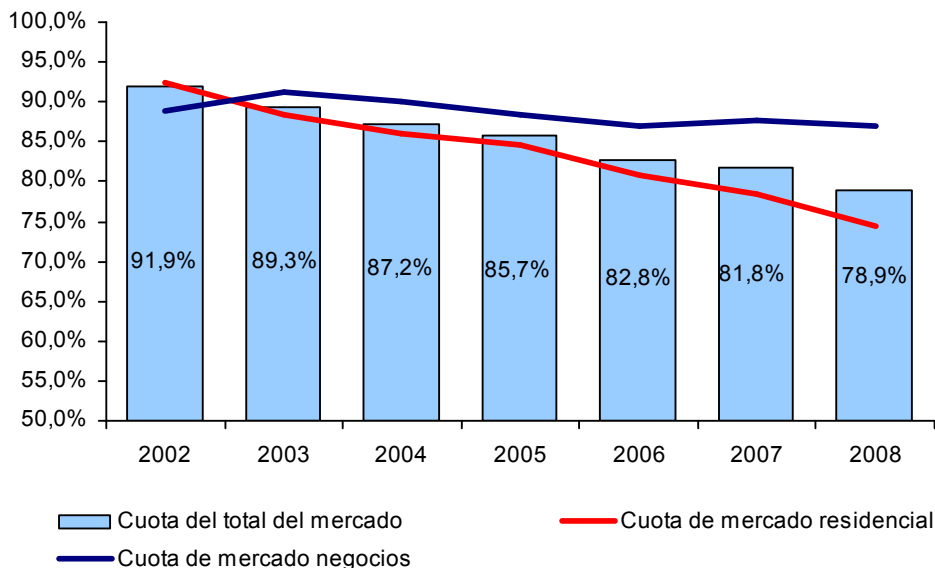
2000	16.714.261
2001	16.614.241
2002	16.212.815
2003	15.852.055
2004	15.642.543
2005	15.385.334
2006	15.222.418
2007(*)	16.634.746
2008(*)	15.992.737

Fuente: informe anual CMT

(*) Según la nueva Metodología del Informe Anual cada línea RDSI Básico cuenta como dos líneas y 30 en el caso del RDSI Primario. Anteriormente cada línea RDSI se consideraba una línea en servicio.

En relación a la cuota de mercado en términos de clientes de Telefónica (ver Gráfico 1), se observa que, entre 2002 y 2008, Telefónica perdió 18,1% de forma escalonada en el mercado residencial. En el mercado de acceso no residencial, la pérdida neta de Telefónica en esos siete años ha sido de 1,9%.

Gráfico 1
Evolución cuota de mercado de Telefónica en líneas



Fuente: *Informe anual* de la CMT para los años 2002-2008.

En términos agregados, sin distinguir en función del tipo de cliente, Telefónica ha perdido en el periodo 2002-2008 cuota de mercado aunque su cuota en 2008 seguía siendo cercana al 80% (concretamente 78,9%)¹.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

En lo que respecta a la evolución de los precios, dicha trayectoria está muy relacionada con la evolución de la regulación de precios del servicio de telefonía fija. En un primer periodo que comprende los años 1997 al 2000, los precios minoristas de Telefónica se regularon mediante un régimen de precios autorizados: el establecimiento de un precio fijo para cada servicio de la empresa. Esta etapa se caracterizó por la existencia de una serie de distorsiones propias de la falta de flexibilidad tarifaria por parte del operador. Así, por ejemplo, los precios autorizados de las llamadas locales y de larga distancia presentaban márgenes diferentes, generando señales inadecuadas a los potenciales entrantes. Además, se producía una distorsión competitiva por la práctica de subsidios cruzados.

El Ministerio de Economía, a partir del año 2000, cambió su política tarifaria implementando un esquema de regulación de precios tope (*price cap*). Este esquema de precios posibilita flexibilidad a la empresa para aproximar los precios a los costes. Consecuentemente aumentaría la competencia en el mercado al forzar al resto de operadores a una mayor agresividad comercial. Así, la primera fijación bajo este nuevo enfoque regulatorio se aprobó en el 2000. Se establecieron las cestas y subcestas de servicios del IPC-X, así como los porcentajes de variación de precios para el periodo 2001-2003.

Con la llegada en 2002 del nuevo marco regulatorio europeo definido por el «paquete de Directivas Telecom²», la CMT debe realizar con anterioridad a la regulación en precios un análisis de la situación competitiva de cada mercado y evaluar si existen operadores con poder significativo de mercado.

En el ínterin se modificó la cesta del IPC-X, de tal modo que la cesta de servicios regulados pasó a ser una cesta única en 2004 y 2005. Para el año 2006, el factor X aprobado fue de 0%, lo que trajo como resultado incrementos en la tarifa equivalente a la variación en el objetivo de inflación (2%).

Como consecuencia de la consolidación del entorno competitivo en el sector, algunos servicios minoristas que antes se regulaban con IPC-X pasaron a desregularse. De hecho, se mantuvo la regulación únicamente para dos servicios: cuota de abono y alta de línea.

Una vez traspuestas las Directivas Europeas al ordenamiento jurídico español (2003-2005), la fijación del precio de la cuota de abono pasó a corresponder a la CMT. Por tanto, la CMT aprobó primero la Definición del Mercado de Acceso, mediante la Resolución de 23 de marzo de 2006 y fijó el factor X igual a cero para el año 2007. En Resolución posterior, la CMT estableció el factor X en 0% para el año 2008. Finalmente el valor fijado para el año 2009 fue igual al cambio en el IPC, lo que generó que los precios se mantuvieran sin variación durante ese año.

¹ En términos de ingresos, la cuota de mercado de Telefónica en el 2008 fue del 78,6%.

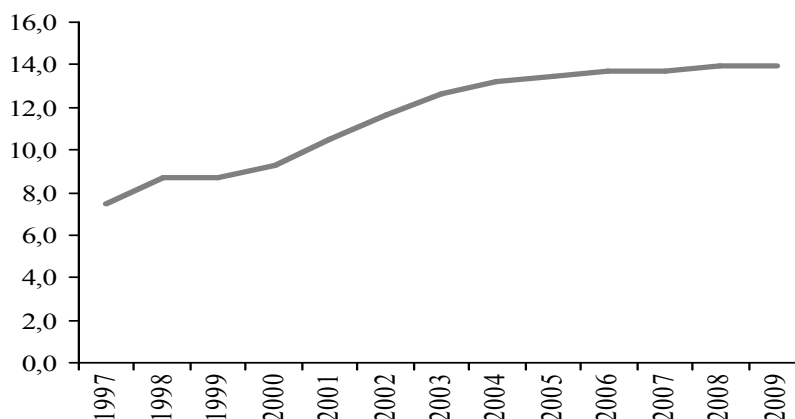
² Directivas: 2002/19/EC (Acceso); 2002/20/EC (Autorización); 2002/21/EC (Marco); 2002/22/EC (Servicio Universal); y 2002/58/EC (Privacidad y Comunicaciones electrónicas)



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

De acuerdo al Gráfico 2, la evolución de la cuota de abono, muestra una tendencia creciente desde el año 1997 al 2004, debido al objetivo de ajustar las tarifas a costes en el periodo post-privatización (déficit tarifario). La eliminación del déficit tarifario de acceso pretendía evitar subsidios cruzados y preparar el ingreso de la competencia en el sector. A su vez, en los últimos años la pendiente de la senda de precios se ha reducido. Este hecho ha generado, entre otros efectos, ahorros en los consumidores medidos en términos reales.

Gráfico 2
Evolución de la Cuota de Abono (€ al mes)



V.1.2 Enfoques regulatorios

V.1.2.1. Comparativa Internacional

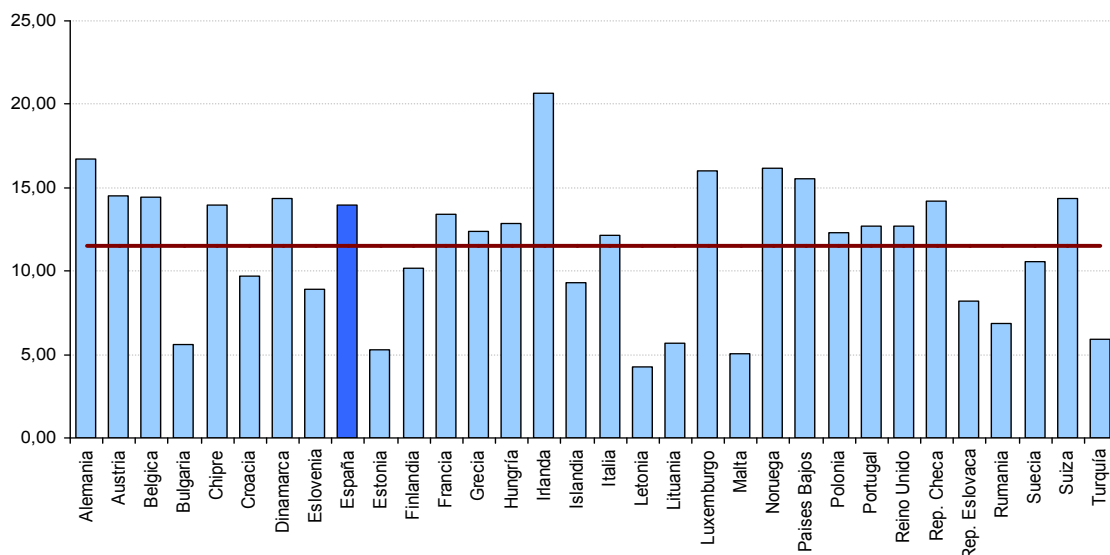
A continuación se analizará la posición que ocupa el precio de Telefónica respecto al precio de prestación del mismo servicio en otros países europeos. Para ello se han efectuado varias comparaciones.

En primer lugar, se ha comparado la cuota de abono mensual para el ámbito residencial y de negocios de Telefónica con las tarifas en los otros países europeos (Gráficos 3 y 4). Esta comparación permite identificar para cada ámbito qué posición ocupan los precios de Telefónica en relación con las tarifas de los países de nuestro entorno.

Gráfico 3
Comparativa europea de precios cuota de abono mensual residencial (€ mes)

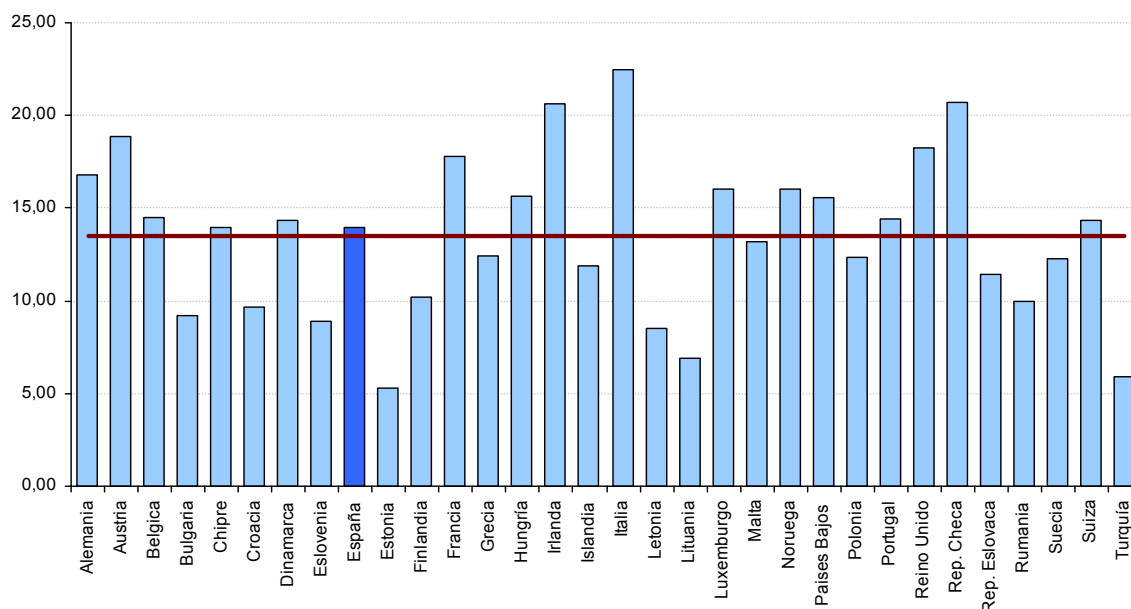


COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES



Fuente: Tarifica, «Comparativa de tarifas fijadas en los mercados europeos», Tercer Trimestre de 2008.

Gráfico 4
Comparativa europea de precios cuota de abono mensual no residencial (€ mes)



Fuente: Tarifica, «Comparativa de tarifas fijadas en los mercados europeos», Tercer Trimestre de 2008.

El precio vigente de la cuota de abono de TESAU en 2008 (13,97€/mes) es la misma para el ámbito residencial y el no residencial. En la comparación europea, en el ámbito residencial, la cuota de abono de TESAU es un 21,2% superior a la media europea. Y



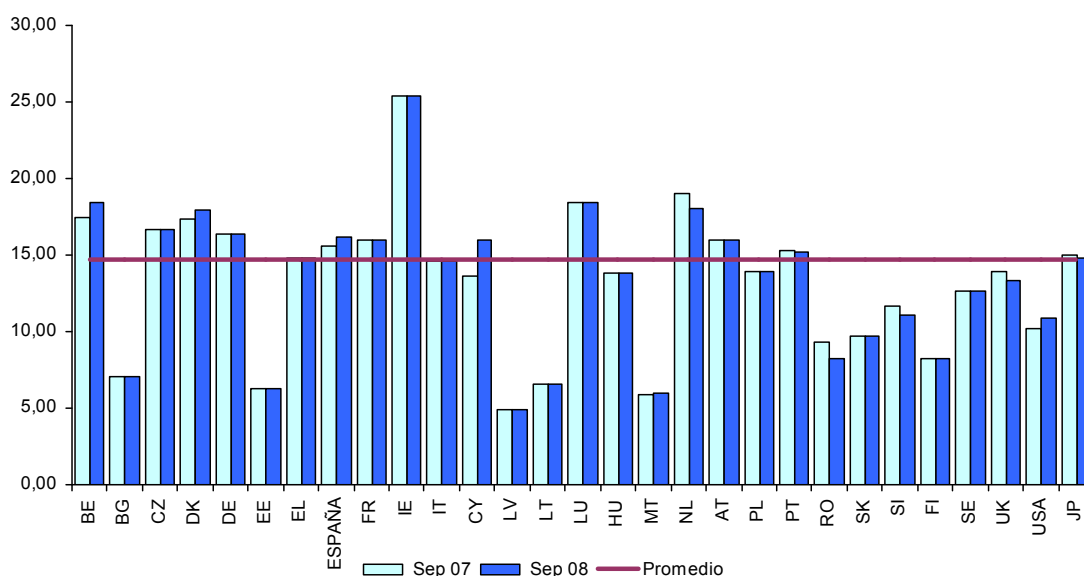
COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

en el ámbito no residencial, la cuota de abono es un 3,4% superior a la media europea.

Un resultado similar se obtiene con los datos recogidos en el 14º Informe de Implementación (informe sobre el mercado único europeo de las comunicaciones electrónicas 2008 {SEC(2009) 376}) de la Comisión Europea que contiene datos de mercado a septiembre de 2008. Según este informe, en España el precio de la cuota de abono mensual está por encima de la media europea.

Gráfico 5

Comparativa precios cuota de abono mensual residencial (€ mes IVA incluido)



Fuente: Informe sobre el mercado único europeo de las comunicaciones electrónicas 2008 SEC(2009) 376 de la Comisión Europea.

No obstante, aunque en términos absolutos los precios sean mayores o menores que en otros países bajo la información analizada, estas comparaciones deben matizarse según las características de cada país.

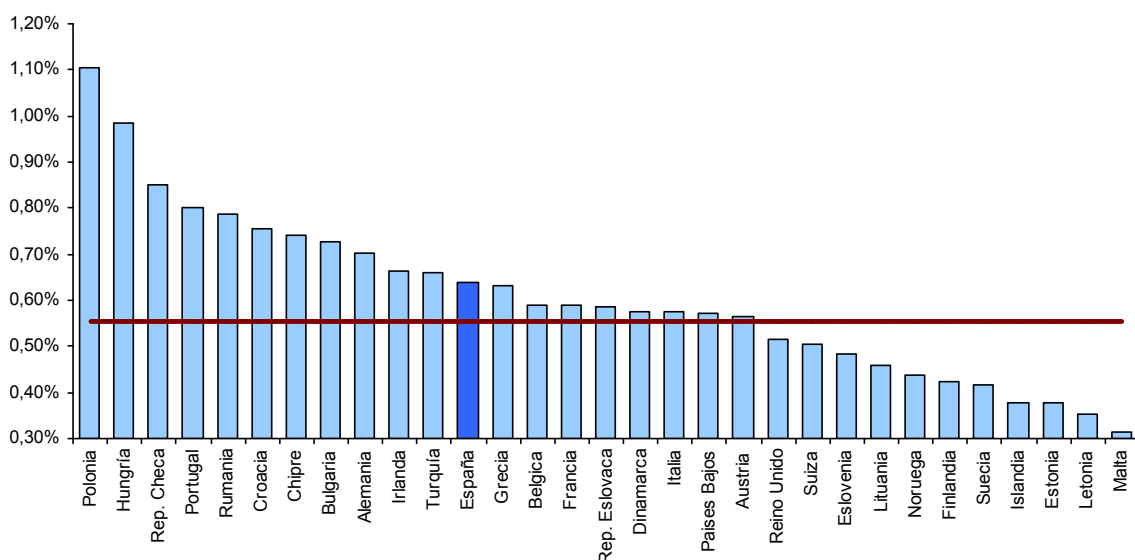
En primer lugar, deben ajustarse las tarifas al poder adquisitivo de los ciudadanos en los distintos países, para obtener una comparación más robusta³. De media, el gasto anual de la cuota de abono residencial en Europa representa el 0,56% del PIB per capita anual promedio europeo. En España esta proporción es sensiblemente mayor, un 0,64%. El siguiente gráfico indica cual es el importe de la cuota de abono residencial sobre el PIB per capita en los distintos países europeos.

³ A partir de aquí las comparaciones se efectúan sobre la cuota de abono residencial, dado que esta es la tarifa de Telefónica que presenta una mayor divergencia con respecto de la media europea.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Gráfico 6
Gasto anual en cuota de abono residencial sobre el PIB per capita



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Eurostat y de Tarifica, «Comparación de tarifas fijadas en los mercados europeos», Tercer Trimestre de 2008. Los datos usados del Eurostat son del Producto Interno Bruto per capita a precios de mercado correspondientes al año 2007, expresado en PPS (*Purchasing Power Standard*).

En un segundo análisis complementario, se ha comparado la variable gasto anual en cuota de abono residencial sobre PIB per capita para una muestra de países europeos similares a España en el nivel de PIB per capita y el porcentaje de abonados que usan el acceso del operador histórico⁴. Las diferencias en la variable de uso del acceso del operador histórico serían coherentes con niveles de competencia distintos al español, e implicarían situaciones competitivas divergentes. Por tanto, el seleccionar países con una variable de usos de los accesos del operador histórico similar a España permite situar en un contexto de mayor similitud la posición de la tarifa de Telefónica y el esfuerzo económico que supone para el consumidor.

La Tabla 3 revela que en esta muestra, la tarifa de Telefónica ocupa segundo lugar en el ranking de la variable «cuota de abono residencial/PIB per capita». De los ocho países seleccionados bajo los criterios de similitud en uso del acceso del incumbente y el PIB per capita, sólo Alemania presenta un desembolso per capita mayor al que supone la tarifa de Telefónica.

Tabla 3
Población y % del gasto en cuota de línea sobre el PIB per capita.

⁴ En el Anexo 1 se describen los criterios de similitud empleados para seleccionar la muestra de países europeos.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

País	Población 2007	% (Gasto Cuota Abono) / (PIB per cápita)
Alemania	82.266.372	0,70%
España	44.878.945	0,64%
Bélgica	10.625.700	0,59%
Francia	63.572.640	0,59%
Dinamarca	5.461.438	0,58%
Italia	59.375.289	0,57%
Austria	8.315.427	0,57%
Reino Unido	61.001.341	0,51%
Media Ponderada		0,61%

Conforme la tabla anterior la media ponderada según la población de cada país del porcentaje de gasto anual que representa la cuota de abono respecto el PIB resulta de un valor de 0,61%. Por tanto, conforme los datos anteriores, la comparativa internacional sugiere un valor X mayor que cero con el fin de armonizar el precio de Telefónica con el de la media de la Unión Europea.

V.1.2.2. Evolución de los costes y márgenes del acceso

En este apartado se analizarán los costes y márgenes de provisión del servicio de acceso. En efecto, la evolución de los costes nos puede dar información respecto a las ganancias en eficiencia productiva de Telefónica y, a su vez, la evolución de los márgenes considera el comportamiento de los ingresos en relación con los costes.

Para la obtención de los datos sobre costes, se ha recurrido a la contabilidad regulatoria de costes Telefónica para los ejercicios 2002 – 2007. Estas contabilidades han sido ya verificadas y auditadas por esta Comisión.

En la Tabla 4, se muestran de forma diferenciada los tres grupos de costes de la contabilidad regulatoria: los costes asociados a los componentes de red; los costes asociados a los centros de actividad asignables directamente a servicios (CAADS); y los costes comunes.

Cabe resaltar que el grado de detalle de la contabilidad regulatoria no permitía hasta el ejercicio 2007 (el último ejercicio auditado) separar los costes de los servicios de conexión y de abono mensual, por tanto los costes incluyen tanto la provisión del servicio «cuota de abono» como el servicio «alta de línea».

Tabla 4
Evolución de los costes de acceso por línea CONFIDENCIAL



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Por componentes de red						
Por CAADS						
Comunes						
Total						
Tasa evolución costes						

FIN CONFIDENCIAL]

DESGLOSE CONTABLE

- Componentes de Red:** Recogen los costes calculados del inmovilizado de red, principal y accesorio así como los costes reflejados correspondientes a las actividades realizadas para el mantenimiento, operación, gestión y diseño de la red, así como los costes de soporte consumidos por dichas actividades.
- Asignables Directamente a Servicios:** Recogen los costes calculados del inmovilizado específico comercial y los costes reflejados correspondientes a las actividades realizadas para la comercialización, facturación y cobro, postventa, operación e información, marketing y publicidad y gestión del fraude que son necesarias para la atención y gestión comercial de los diferentes productos y servicios. Asimismo incorporan los costes de venta y terminales específicos de determinados servicios y los costes de soporte consumidos por dichas actividades. Adicionalmente, estos centros de coste recogerán los costes de actividades no imputables al negocio propio del operador y que se imputarán a Otros Servicios, como por ejemplo los costes de ingeniería para telecomunicaciones.
- Costes comunes:** Recogen la totalidad de costes corporativos de la Sociedad, así como los costes no atribuibles a la actividad de telecomunicaciones y la provisión para el saneamiento de activos.

De estos tres tipos de costes, los costes asociados a los componentes de red son los que más pesan en la composición del coste medio total por acceso de Telefónica, constituyendo un valor cercano al **CONFIDENCIAL []** % del mismo. De hecho, es la caída de los costes asociados a elementos de red —**CONFIDENCIAL []** euros/mes en el periodo 2002-2007— la causante de la reducción de los costes medios totales (**CONFIDENCIAL []** euros/mes).

Además, cabe señalar que los costes medios totales han decrecido a una tasa media anual del **CONFIDENCIAL []** %. Tal y como muestra el Gráfico 7, la reducción fue más acusada en los primeros años y más estable en el periodo 2005-2007.

Esta reducción en los costes de red no se explica por una mayor economía de escala, dado que el número de accesos de Telefónica desciende paulatinamente desde 2002. Dicho de otra forma, los costes medios de Telefónica disminuyen a pesar de la reducción en el número de líneas. Por tanto, el aumento de eficiencia en la prestación del servicio de acceso se debe a que los costes totales han disminuido en una proporción mayor que el número de líneas. Tal y como se ha analizado anteriormente,



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

la evolución de los costes de red ha sido el factor determinante de la reducción del coste medio del servicio.

El principal componente de los costes de red es el coste de capital. Este último se compone de la depreciación más un «retorno razonable» sobre la inversión de la empresa. En la contabilidad de costes de Telefónica, el «retorno razonable» es el resultado de multiplicar el valor neto contable de los activos por el coste medio ponderado del capital⁵.

Si se analiza la evolución de los costes del servicio de acceso sin considerar el concepto de «retorno razonable», la tendencia también es decreciente, aunque el porcentaje de reducción es menor. El motivo es que la exclusión de este concepto de los componentes de costes suprime el efecto de la evolución del valor neto contable y la serie se suaviza, como puede verse en el Gráfico 7.

Gráfico 7

Evolución del coste unitario
CONFIDENCIAL [

FIN CONFIDENCIAL]

Conforme a la gráfica anterior, la evolución del coste unitario sin considerar el «retorno razonable» sigue una tendencia estable, por lo que un análisis basado en dichos datos sugeriría un valor del factor de ajuste X cercano al IPC para que el precio acompañe la senda de evolución del coste unitario.

Por último, se analiza el margen del servicio de acceso. En la Tabla 5 se muestra que el margen se ha incrementado a partir del año 2005 como resultado de la reducción en los costes unitarios y de los incrementos en el precio de la cuota de abono. De acuerdo a lo explicado anteriormente, este margen considera la cuota de conexión en los costes pero no en los ingresos, por tanto los costes están sobrevalorados y en realidad el margen debería ser superior (en 0,83€/mes⁶) al presentado en la tabla.

Tabla 5

⁵ WACC en sus siglas en inglés.

⁶ Esta estimación del ingreso de conexión mensualizado (0,83€/mes) resulta de dividir la cuota de conexión (59,5€) entre el tiempo medio de permanencia de un cliente de acceso (72 meses).



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Evolución de los márgenes de acceso

CONFIDENCIAL [

Año	2005	2006	2007	2008
Precio cuota abono				
Coste				
Margen sobre precio				

FIN CONFIDENCIAL]

Conforme los datos anteriores, el análisis de la evolución de costes y márgenes del servicio de acceso de Telefónica refleja una ganancia de eficiencia, que implicaría bajo este enfoque un valor X mayor que cero.

V.1.2.3. Efectos sobre la competencia de un cambio en la cuota de abono mensual

Por último, se analiza el impacto de un cambio en la cuota de abono mensual en la competencia.

El coste medio del servicio de acceso de Telefónica se ha reducido en el periodo 2002-2007 a pesar de la caída en el número de líneas en servicio. Es improbable que esta tendencia se invierta (aunque podría suavizarse con el desarrollo de la competencia en accesos), dado que la causa fundamental del descenso es el aumento en la amortización de la red de Telefónica⁷. Por tanto, un aumento de la cuota de abono de Telefónica generaría un mayor margen por línea. Este mayor margen podría reforzar su posición en el mercado permitiendo a la operadora competir con ventaja no solamente en el mercado acceso sino en otros mercados conexos relacionados. .

En el año 2008, Telefónica introdujo dos nuevas prácticas comerciales relacionadas, directa o indirectamente, con el servicio de acceso. Por un lado, Telefónica decidió finalizar el periodo promocional de gratuidad del servicio de identificación de llamadas, y por otro lado, con la implantación del servicio de alquiler mayorista de línea telefónica (AMLT), Telefónica ha comercializado promociones sobre la cuota de abono.

El IPC-X, o límite al crecimiento en la cuota de abono, constituye también un referente para los operadores que compiten en el mercado de acceso residencial y no residencial con Telefónica. A causa de la preeminencia de Telefónica en el mercado, el precio que fije afectará sin duda a los precios y rentabilidades de sus competidores.

En este punto, es importante analizar el comportamiento de precios de TESAÚ dada la regulación existente. En la siguiente tabla se observa que Telefónica ha incrementado los precios en la misma medida en que se lo ha permitido la regulación. Esta tendencia

⁷ Incluso si el desarrollo de la competencia resultara en una disminución de los clientes de acceso de Telefónica, este descenso debería ser muy sustancial para contrarrestar el descenso en el coste de amortización de la red.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

se ha mantenido tanto durante el periodo en que se estaba produciendo el reequilibrio tarifario⁸, como posteriormente.

Tabla 6
Evolución de los precios del servicio de acceso de TESAU

Fecha Decisión	Cuota de abono máxima regulada	Precio fijado por TESAU
31-dic-97	7,46	7,46
31-dic-98	8,67	8,67
31-dic-99	8,67	8,67
31-dic-00	9,27	9,27
15-feb-01	9,87	9,87
30-abr-01	10,47	10,47
1-ene-02	11,68	11,68
1-nov-02	11,68	11,68
1-ene-03	12,62	12,62
1-mar-04	13,17	13,17
1-ene-05	13,43	13,43
1-ene-06	13,70	13,70
1-ene-07	13,70	13,70
1-ene-08	13,97	13,97
1-ene-09	13,97	13,97

Fuente: elaboración propia. Datos expresados en euros por mes.

En lo que se refiere a los incentivos a la inversión, un valor sobrestimado del factor X reduce la rentabilidad relativa de la empresa e induce a reducciones de costes que no responden a la eficiencia, ya que podrán estar basados en recortes de sus planes de inversión en nuevas tecnologías y/o expansión de la red. Por el contrario, un valor subestimado del factor X induce a la empresa a operar de forma ineficiente y no traslada las verdaderas ganancias de eficiencia a los consumidores, conformando de esta manera un comportamiento poco competitivo.

Por otro lado, dada la asimetría existente en el número de líneas en servicio en el mercado por Telefónica y sus rivales, el aumento del margen como resultado de un factor X subestimado podría suponer de facto otorgar a Telefónica una ventaja competitiva sustancial que podría a ser trasladada a otros mercados conexos, como el mercado de la banda ancha.

Adicionalmente, la fijación del valor del factor X no debe alterar las condiciones óptimas de entrada de operadores eficientes ni la capacidad competitiva teórica de los competidores. Para tal fin, como se verá en el próximo apartado, se tendrán en consideración las aportaciones que los agentes del sector han realizado a la Consulta Pública en el marco de este expediente.

⁸ El reequilibrio tarifario fue un proceso por el que se incrementaron progresivamente los precios de la cuota de abono con el fin de hacerlos consistentes con los costes de prestación. Durante este proceso es evidente que TESAU debía incrementar los precios del servicio de acceso dado que, de otra forma, no estaría cubriendo sus propios costes.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Por último, como se comentó anteriormente, desde finales de 2008 está operativo en el mercado el AMLT, que permite a los operadores alternativos facturar directamente el acceso telefónico a sus clientes. Aunque este servicio mayorista todavía está en fase de consolidación, es de esperar que paulatinamente este servicio produzca un aumento de la competencia en el mercado, y por tanto, una reducción de las tarifas minoristas, tanto de Telefónica como del resto de operadores.

V.2 Resultados de la Consulta Pública

A) Metodología y/o aspectos cuantificables que deben tenerse en cuenta para la fijación del límite de variación del precio de la cuota de abono para el año 2010

France Telecom España, S.A. (en adelante, FTES) considera que se deben considerar los siguientes aspectos al momento de fijar el factor X:

- i) observar la evolución de los márgenes de acceso telefónico según las contabilidades auditadas;
- ii) analizar la evolución del mercado minorista de acceso, para detectar si hubo cambios significativos en el mercado que incidan en la configuración del factor X;
- iii) hacer una comparativa de la evolución del mercado conexo de banda ancha, causa de la creciente competencia en el mercado de acceso directo;
- iv) el impacto de la variación de la cuota de abono en el coste neto de prestación del Servicio Universal.

La CMT considera que los puntos (i) y (ii) están adecuadamente tratados en los apartados anteriores de esta resolución, donde la CMT analiza la evolución de los márgenes de acceso telefónico así como la evolución del mercado minorista de acceso, sus precios, el número de líneas y la evolución de las cuotas de mercado.

Respecto el punto (iii), la CMT considera que está fuera del alcance de este expediente y que los dos mercados ya han sido analizados⁹ recientemente por la CMT.

Con referencia al punto (iv), la CMT coincide con Orange en que la variación del precio de la cuota de abono tendrá dos efectos principales en resultado del cálculo del coste neto del Servicio Universal. Por ejemplo, una subida de la cuota de abono por encima de la subida del coste: por un lado, reduciría el déficit de las zonas no rentables, esto es, menor coste neto del Servicio Universal; y por otro, aumentaría el déficit de los usuarios con tarifas especiales, lo que generaría un mayor coste neto del Servicio Universal.

A pesar de reconocer el impacto que la fijación del factor de ajuste X tendrá en el coste neto del Servicio Universal, la CMT considera que ese impacto no tiene que ser determinante en la decisión sobre el valor de X, porque el Servicio Universal y su

⁹ Resolución de 5/3/09 (Mercado minorista de Acceso) y de 22/1/09 (Mercado mayorista de Banda Ancha)



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

financiación responde más a criterios de socialización de los costes que a criterios de fomento de la competencia.

A su vez, Telefónica considera que los aspectos que se deben tener en cuenta al momento de fijar el factor X son:

- i) la evolución de las cuotas de mercado de Telefónica de España;
- ii) la comparativa europea de cuotas de abono; y
- iii) la evolución del IPC real.

La CMT considera que los puntos (i) y (ii) están adecuadamente tratados en los apartados anteriores de esta resolución. Aunque respecto la comparativa internacional, cabe decir que en el escrito de Telefónica se propone una comparativa internacional cuyo resultado no coincide con el de la CMT por varios motivos: (1) el uso de datos del 2009; (2) muestra de países no justificada y diferente a la usada por la CMT; (3) se da el mismo peso a países pequeños y grandes para calcular la media europea; (4) no se han considerado las diferencias de poder adquisitivo entre países; y (5) por mostrar datos agregados de acceso residencial y empresarial. En consecuencia, esta Comisión no puede aceptar como válido el resultado de la comparativa internacional propuesta por Telefónica.

Respecto el punto (iii), no se ha incluido en el análisis, porque, como demuestra el Gráfico 8, si se transforman a términos reales las series de ingresos y costes, la evolución de las mismas no variaría las conclusiones establecidas.

Gráfico 8

Coste y Precios en términos nominales y reales

CONFIDENCIAL [

FIN CONFIDENCIAL]

En el gráfico anterior, las series en términos reales están expresadas en precios constantes del 2002. Aunque las series de costes incluyen el coste de alta de línea, las series de cuota de abono se refieren únicamente a la cuota mensual.

Otro motivo por el que la CMT no ha centrado su análisis en la evolución del IPC real, es el carácter predictivo del factor de ajuste X. En efecto, la meta de inflación permite



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

proyectar de manera más confiable la evolución futura de la inflación. En respuesta a los comentarios de Telefónica, la brecha entre la inflación observada y la meta del BCE podría ir en cualquier dirección, es decir, que puede haber periodos en los cuales la inflación observada se encuentre por debajo del objetivo del BCE. Por ejemplo, si bien durante el periodo 2002-2008 la inflación estuvo por encima de la meta, es de esperar para el 2009 y 2010 la inflación real en España sea inferior a la meta según proyecciones recientes.

La operadora Vodafone España, S.A. (en adelante, Vodafone) manifiesta que complementariamente a la aplicación de la metodología para la fijación de la máxima variación en el precio de la cuota de abono, resulta indispensable que la CMT lleve a cabo acciones adicionales, que de alguna manera, complementan y garantizan la efectividad de la regulación de variación máxima de precios, y que son:

- (i) una aplicación exhaustiva y rigurosa de la metodología de análisis ex ante de las ofertas comerciales de TESAU para garantizar que no realiza prácticas anticompetitivas;
- (ii) una metodología robusta, objetiva y transparente que garantice una cuantificación justa del efecto de la aplicación de descuentos sobre el precio de la cuota de abono en determinados productos (abono social) dentro de la determinación del coste neto de prestación del Servicio Universal.

La CMT considera que ambas peticiones están fuera del alcance de este procedimiento y que tanto la metodología de análisis de ofertas comerciales como el cálculo del coste neto del Servicio Universal se tratan en expedientes *ad hoc*.

B) Propuestas del factor de ajuste X

Con respecto a los posibles valores del parámetro X en relación con la cuota de abono mensual y la cuota de conexión, los operadores participantes en la Consulta Pública manifestaron lo siguiente:

FTES parte del supuesto de que un incremento en la cuota de abono debe responder a un deterioro mantenido en el margen de los servicios de acceso prestado por TESAU, recomienda que, en caso de aprobarse un incremento en la cuota de abono, esta debe estar condicionado a: (i) el mantenimiento del test de precio implícito en el caso de empaquetar la cuota de abono con la banda ancha; y (ii) la reducción de la cuota mensual de los servicios mayoristas de acceso indirecto y de acceso compartido a razón de 0,4 €/mes por cada punto porcentual de incremento que, de ser el caso, se determine para la cuota de abono mensual.

Para TESAU el valor del factor X, debe permitirle que el ajuste nominal sea de 5%, de esta manera considera que el valor del factor X debería ser de -3%. TESAU considera que esta variación en la cuota de abono le permitiría recuperar la inflación prevista y anular el desfase acumulado desde el año 2005.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Vodafone considera que el valor adecuado para el factor de ajuste X para el año 2010 es $X=0$. Justifica su propuesta al considerar que un valor de $X=0$ hace que se mantenga el valor en la red de acceso y, por tanto, de las inversiones realizadas en la misma por los operadores, potenciándose de esta manera la competencia en el mercado de acceso. Esto debido a que dada la cuota de mercado que ostenta TESAU en la red de acceso, el precio de la cuota de abono de TESAU constituye una referencia de máximo para el resto de operadores.

Asimismo, Vodafone manifiesta que no existe una justificación en la actualidad de incremento de la productividad en la red de acceso que justifique proponer un valor superior de X (como el vigente en la actualidad de $X=IPC$), en opinión de VODAFONE un valor de $X=0$ respeta el equilibrio entre la eficiencia en el despliegue de redes y el precio del acceso para los clientes finales.

C) Impacto de la propuesta en el mercado de acceso y en sus agentes

Para FTES, permitir el incremento en la cuota de abono generaría a TESAU un impacto positivo que podría trasladar al mercado de banda ancha. Según FTES, este incremento no ha sido trasladado por los operadores alternativos a sus clientes y tampoco ha supuesto una mejora en su posición competitiva con respecto a TESAU. Por otro lado, también considera que una subida en la cuota de abono tampoco supone una mejora significativa en el cómputo del coste neto de prestación del servicio universal a sufragar entre el conjunto de operadores del sector.

TESAU considera que su propuesta de $X=-3\%$ sería beneficiosa para el mercado en su conjunto. En primer lugar, los operadores de cable verán disminuir la actual presión competitiva que tienen en sus precios de acceso porque no se permite a TESAU subir su cuota de abono. Con $X=-3\%$ las empresas de cable podrán ajustar su precio a sus costes reales y asegurar ingresos para continuar su proceso inversor.

A su vez, se incrementará el diferencial de precios entre TESAU y los operadores que utilizan el alquiler de bucle. Por tanto, verán disminuida también la presión sobre sus precios. Estos operadores podrán optar entre seguir a TESAU si ésta decidiera finalmente subir el precio, o mantener su precio actual mejorando su posición competitiva, o bien hacer una combinación de ambas cosas.

Telefónica también afirma que los operadores de acceso indirecto estarán en la misma situación que ahora e incluso podrían ver mejorada su posición competitiva al poder captar clientes de Telefónica con productos de acceso indirecto sin servicio de telefonía básica, pues estos productos resultarán más atractivos. Por último, los operadores que utilizan AMLT para competir con Telefónica mejorarán su capacidad comercial ya que verán incrementado el margen existente entre la cuota de alquiler mayorista de la línea telefónica y el precio minorista de Telefónica.

Para Vodafone, su propuesta de $X=0$ permitirá la potenciación de la competencia en el mercado de acceso. En este sentido, los agentes del mercado cuya estrategia responde a un despliegue de red, fundamentalmente a través del acceso desagregado al bucle desagregado, percibirían que el valor de la red no disminuye, sino que permanece constante. Por añadidura, Vodafone considera que el valor de $X=0$ contribuirá al incremento de líneas con los servicios mayoristas asociados de acceso a



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

la línea y acceso indirecto sin servicio telefónico, con el consecuente incremento de la competencia en el mercado.

V.3 Conclusiones y propuesta del valor del Factor X

Del análisis efectuado en el marco del presente procedimiento se desprenden las siguientes conclusiones:

- Tanto en el mercado de acceso a la red telefónica pública en una ubicación fija para clientes residenciales como en el mercado de acceso a la red telefónica pública en una ubicación fija para clientes no residenciales, Telefónica mantiene cuotas de mercado superiores al 70%.
- Con datos del 2008, en el ámbito residencial, la cuota de abono es un 21,2% superior a la media europea. En el ámbito no residencial, la cuota de abono es un 3,4% superior a la media europea. Este diferencial se reduce en el 2009 debido a la congelación de la cuota de abono de Telefónica en el 2009.
- En términos del porcentaje que supone el gasto anual de cuota de abono sobre el PIB per capita en el ámbito residencial, España se sitúa ligeramente por encima de la media europea, solo superado por Alemania, entre los 8 países que presentan un PIB per capita y un uso del acceso del incumbente similares al caso español.
- La eliminación del déficit de acceso y el descenso de los costes medios permite concluir que ha aumentado la eficiencia de la red y se han producido ganancias de productividad. Por otro lado, la reducción de costes y el aumento del ingreso por línea han ampliado el margen de Telefónica a pesar de la pérdida de líneas.
- En el periodo 2002-2007 se observa una reducción de los costes unitarios de acceso de Telefónica, pero esta senda tiende a la estabilidad desde 2005
- Las respuestas a la Consulta Pública por parte del sector priorizan valores de X igual o superiores a 0, con el fin de mejorar márgenes y evitar la devaluación de las inversiones.

Por tanto, y teniendo en cuenta que la CMT declaró a Telefónica con poder significativo en el mercado de acceso y le impuso la obligación de control de precios al servicio de acceso para evitar prácticas anticompetitivas y fomentar la competencia, se deben priorizar los argumentos basados en la evolución de la productividad de la empresa y los costes, que sugieren valores de X cercanos al IPC.

Esta decisión se justifica: por un lado, porque desde 2004 ya no existe déficit de acceso, y el margen de los servicios de acceso de Telefónica es positivo y por otro y fundamental porque, los mecanismos de fijación de precios máximo intentan simular las condiciones que se darían en un mercado en competencia, y por tanto en este escenario, y teniendo en cuenta que se espera que los costes sigan estables, las ganancias de eficiencia y productividad obtenidas por Telefónica en la prestación del servicio deberían ser transmitidas a los consumidores por la vía de los precios.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

En consecuencia, durante el ejercicio 2010, se establece un límite superior a la variación del precio de la cuota de conexión de (IPC-IPC)%. El valor del IPC se corresponderá con el objetivo de inflación determinado por el Banco Central Europeo en su definición de estabilidad de precios para la zona euro para el año 2010.

En atención a lo expuesto, esta Comisión

RESUELVE

Único. Fijar un factor de ajuste X igual a IPC para el ejercicio 2010. Por tanto, el límite máximo de la variación de la cuota de abono mensual de Telefónica de España S.A.U. será de cero (IPC-IPC).

El valor del IPC se corresponderá con el objetivo de inflación para el 2010 determinado por el Banco Central Europeo en su definición de estabilidad de precios para la zona euro.

El presente certificado se expide al amparo de lo previsto en el artículo 27.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y en el artículo 23.2 del Texto Consolidado del Reglamento de Régimen Interior aprobado por Resolución del Consejo de la Comisión de fecha 20 de diciembre de 2007 (B.O.E. de 31 de enero de 2008), con anterioridad a la aprobación del Acta de la sesión correspondiente.

Asimismo, se pone de manifiesto que contra la resolución a la que se refiere el presente certificado, que pone fin a la vía administrativa, podrá interponerse, con carácter potestativo, recurso de reposición ante esta Comisión en el plazo de un mes desde el día siguiente al de su notificación o, directamente, recurso Contencioso-Administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 48.17 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, la Disposición adicional cuarta, apartado 5, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y el artículo 116 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y sin perjuicio de lo previsto en el número 2 del artículo 58 de la misma Ley.

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

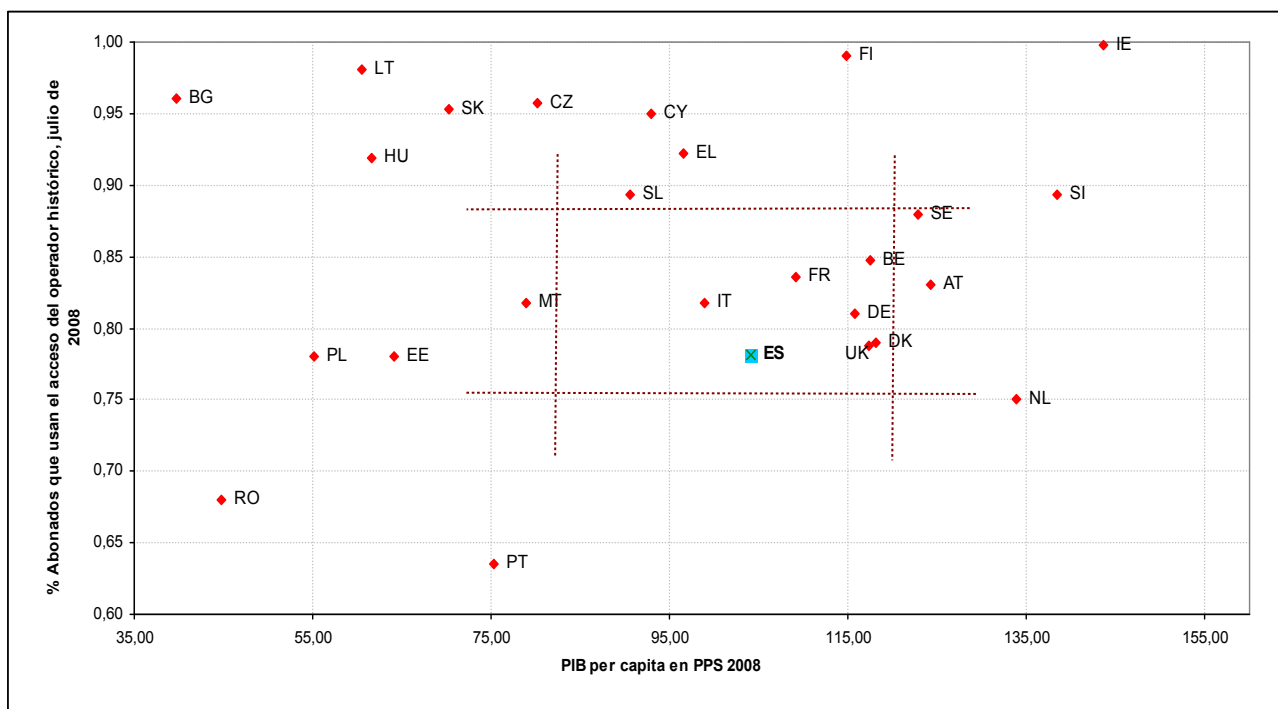


COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Anexo 1. Metodología de selección de la muestra de países comparables a España en PIB per capita y porcentaje de abonados que usan el acceso del operador histórico

Cada punto en el gráfico adjunto indica el PIB per capita y el porcentaje de abonados que usan el acceso del operador histórico. De los países europeos referenciados, se han seleccionado aquéllos más próximos al valor español y cuya desviación respecto al PIB per capita es inferior al 20% e inferior al 10% para el porcentaje de abonados con acceso del operador histórico. Estos países son: Italia, Reino Unido, Bélgica, Francia, Alemania y Dinamarca.

Distribución de países europeos en función del PIB per capita y el porcentaje de abonados que usan el acceso del operador histórico a julio de 2008



Nota: El PIB per capita en PPS que aparece en el gráfico es un PIB per capita indexado respecto a la media de los 27 países de la Unión Europea. De manera que el PIB per capita en PPS toma el valor 100 para la media de los 27 países.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Eurostat y del 14º Informe de Implementación de la Comisión Europea.