



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

D. ALFONSO RAMOS DE MOLINS SAINZ DE BARANDA, 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 nº 36/04 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones celebrada el día 7 de octubre de 2004, se ha adoptado el siguiente

ACUERDO

Por el cual, en relación con el Expediente MTZ 2004/1302, se aprueba la siguiente

RESOLUCIÓN POR LA QUE SE FIJAN PRECIOS DE INTERCONEXIÓN DE TERMINACIÓN EN LA RED DE VODAFONE ESPAÑA S.A.

I. ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero.- Por Resolución de 27 de julio de 2000, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (en adelante, CMT) declaró a Vodafone España, S.A. (en adelante, Vodafone), dominante en el mercado nacional de servicios de interconexión y en el mercado de telefonía móvil.

Segundo.- Mediante Acuerdos del Consejo de la CMT de 4 de octubre de 2001, 5 de septiembre de 2002 y 11 de septiembre de 2003, se mantuvo la declaración de dominancia en el mercado de telefonía móvil y en el mercado de servicios de interconexión a Vodafone, declarando que le continuaban siendo de aplicación las disposiciones previstas en la legislación sectorial de telecomunicaciones para los operadores que tienen el carácter de dominante.

Tercero.- Mediante Resolución de 16 de mayo de 2002, el Consejo de la CMT



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

aprobó con modificaciones la Propuesta del Sistema de Contabilidad de Costes de Vodafone.

Cuarto.- Con fecha 11 de julio de 2002, el Consejo de la CMT aprobó los precios de interconexión transitorios de Vodafone.

Asimismo, con fecha 18 de diciembre de 2003 se fijó el precio medio máximo del servicio de interconexión de terminación de voz de Vodafone, con unas predeterminadas bandas horarias y precios nominales.

Finalmente, mediante Acuerdo del Consejo de la CMT el día 10 de junio de 2004 fueron aprobados nuevos precios nominales del servicio de interconexión de terminación en la red de Vodafone.

Quinto.- El 31 de julio de 2003, de acuerdo con la Disposición Adicional Duodécima de la Ley 11/1998, de 24 de abril, General de Telecomunicaciones, Vodafone presentó a la CMT los resultados de la Contabilidad de Costes de Vodafone para los ejercicios 2002 (de 1 de abril del año 2001 a 31 de marzo del año 2002) y 2003 (de 1 de abril del año 2002 a 31 de marzo del año 2003) en el estándar de costes históricos totalmente distribuidos, y en el estándar de costes corrientes totalmente distribuidos, el manual interno de contabilidad de costes adaptado a las modificaciones de la Resolución de 26 de junio de 2003 y el Informe final de auditoría de costes de Vodafone realizado por Deloitte & Touche S.A.

Sexto.- Con fecha 22 de julio de 2004 se aprobó la Resolución de esta Comisión sobre la verificación de los resultados de la contabilidad de costes presentados por Vodafone referidos al ejercicio correspondiente al período 1 de abril de 2002 a 31 de marzo de 2003.

Séptimo.- Mediante escrito del Secretario de esta Comisión de 30 de julio de 2004, y en cumplimiento de lo establecido en el artículo 42 de la LRJPAC, se comunicó a los interesados el inicio del presente procedimiento administrativo para la fijación de precios de interconexión de Vodafone orientados a costes, informándoseles, asimismo, de la posibilidad de aducir alegaciones y aportar documentos u otros elementos de juicio con anterioridad al trámite de audiencia, en virtud de lo dispuesto por los artículos 35 y 79 de la LRJPAC.

Asimismo, con escritos de 2 de agosto de 2004, se notificó a determinadas entidades la apertura del correspondiente procedimiento, informándoseles, asimismo, de la posibilidad de personarse en el mismo en tanto no recaiga resolución definitiva para adquirir la condición de interesado, en virtud de lo establecido en el artículo 31.1.c) de la LRJPAC.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Octavo.- Con fecha 30 de julio de 2004 se evacuó escrito de requerimiento de información a Vodafone para que enviara a esta Comisión la información relativa a los datos de las conciliaciones mensuales realizadas entre operadores interconectados con la justificación documental de los mismos, en los términos siguientes:

- “- *Los ingresos mensuales de interconexión recibidos por la prestación de servicios de terminación de voz a Retevisión Móvil, S.A., a Telefónica Móviles España, S.A.U., a Telefónica de España S.A.U., y el agregado del resto de operadores desde julio de 2003 hasta la última factura girada.*

Nota: los ingresos a los que hace referencia el párrafo anterior son exclusivamente los obtenidos por el servicio de terminación de voz. Los ingresos obtenidos por otros servicios como son el servicio de tránsito a números portados con origen redes fijas o el servicio de acceso no deben estar incluidos como ingresos del servicio de terminación de voz.

- *Tráfico mensual de terminación de voz en la red de Vodafone España, S.A. originado en la red de Retevisión Móvil, S.A., de Telefónica Móviles España, S.A.U., de Telefónica de España S.A.U., y el agregado del resto de operadores, todo ello desde julio de 2003 hasta la fecha de la última factura girada.*

En particular, para el servicio de terminación de voz, se desagregará la información del siguiente modo: Número de llamadas en cada franja horaria de facturación, minutos totales de tráfico en cada franja horaria, precio nominal de cada tarifa y su franja horaria.

- *Pagos mensuales realizados por Vodafone España, S.A. a Retevisión Móvil, S.A. y a Telefónica Móviles España, S.A.U. por la prestación del servicio de interconexión de terminación en la red de Retevisión Móvil, S.A. y en la red de Telefónica Móviles España, S.A.U., desde julio de 2003 hasta las últimas facturas giradas.*

Nota: los pagos a los que hace referencia el párrafo anterior son exclusivamente los realizados por el servicio de terminación de voz. Los pagos realizados por otros servicios como es el servicio de acceso, no deben estar incluidos como ingresos del servicio de terminación de voz.

- *Tráficos mensuales del servicio de terminación de voz originado por abonados de Vodafone España, S.A. y terminados en abonados adscritos a las redes de Retevisión Móvil, S.A. y de Telefónica Móviles España, S.A.U., desde julio de 2003 hasta la fecha de las últimas facturas giradas.*



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Se explicitará la siguiente información: Número de llamadas en cada franja horaria, minutos totales de tráfico en cada franja horaria, precio nominal de cada tarifa y su franja horaria. Para el caso de Retevisión Móvil, S.A., se desagregará también el tráfico de Lunes a Viernes de 20 a 21 horas y de 21 a 22 horas.”

Noveno.- Con fecha 30 de julio de 2004 se evacuó escrito de requerimiento de información a Telefónica de España, S.A.U. (en adelante, Telefónica), para que en el plazo de quince días a partir de la notificación del mismo, enviara a esta Comisión determinada información relativa a los datos de las conciliaciones mensuales realizadas entre operadores interconectados con la justificación documental de los mismos.

Décimo.- Con fecha 20 de agosto de 2004 tuvo entrada en esta Comisión escrito de alegaciones formulado por Vodafone, sobre los siguientes aspectos:

- discriminación de Vodafone respecto a sus competidores,
- impacto de las medidas históricas sobre Vodafone y
- ciertas consideraciones sobre la metodología empleada.

Undécimo.- El día 27 de agosto de 2004 tuvo entrada en esta Comisión escrito de Vodafone evacuando la información requerida.

El día 29 de agosto de 2004 tuvo entrada en esta Comisión escrito de Telefónica evacuando la información requerida.

Duodécimo.- Mediante sendos escritos de fecha 9 de septiembre de 2004, una vez finalizada la instrucción del procedimiento y, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 84 de la LRJPAC, se procedió a comunicar a los interesados la apertura del trámite de audiencia previo a la resolución definitiva del expediente así como el Informe elaborado por los Servicios de esta Comisión de fecha 9 de septiembre de 2004.

Decimotercero.- Han tenido entrada en el Registro General de esta Comisión, escritos de alegaciones presentados por Vodafone, Telefónica y Uni2 Telecomunicaciones, S.A.U. (en adelante, Uni2).

A los hechos relatados hasta el momento, esta Comisión entiende aplicables los siguientes

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

PRIMERO.- COMPETENCIA DE LA COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES.

En relación con la fijación de precios de interconexión orientados a costes, las competencias de esta Comisión para intervenir se derivan de lo dispuesto en la normativa sectorial.

Tal y como señala el artículo 48 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones (en adelante, LGTel), esta Comisión tiene como objeto el establecimiento y supervisión de las obligaciones específicas que hayan de cumplir los operadores en los mercados de telecomunicaciones.

Asimismo, el artículo 13 del mencionado texto legal señala que esta Comisión podrá imponer a los operadores que hayan sido declarados con poder significativo en el mercado obligaciones en materia de control de precios, tales como la orientación de los precios en función de los costes y la contabilidad de costes, para evitar precios excesivos o la compresión de los precios en detrimento de los usuarios finales.

Por otra parte, el apartado 3 de la Disposición Transitoria Primera de la LGTel establece que los mercados de referencia actualmente existentes, los operadores dominantes en dichos mercados y las obligaciones que tienen impuestas dichos operadores continuarán en vigor hasta que se fijen nuevos mercados, las empresas con poder significativo y sus obligaciones.

En consideración a lo anterior, teniendo en cuenta que Vodafone es operador dominante en virtud de las Resoluciones recogidas en los distintos Antecedentes de esta Resolución, ha de significarse que a la misma le resulta de aplicación la normativa de precios de interconexión orientados a costes establecida en la normativa vigente. A tales efectos, el punto 3 de la Disposición Transitoria Primera de la LGTel señala que el Reglamento de desarrollo de la Ley 11/1998 en lo relativo a interconexión y acceso a las redes públicas y numeración continuará en vigor hasta tanto se aprueben las nuevas normas que desarrollen el título II de la propia LGTel.

Pues bien, a tales efectos, el artículo 13 del Real Decreto 1651/1998, de 24 de julio, por el que se aprueba el Reglamento por el que se desarrolla el Título II de la Ley 11/1998, de 24 de abril, General de Telecomunicaciones, en lo relativo a la interconexión y al acceso a las redes públicas y a la numeración (en adelante, Reglamento de Interconexión) dispone que la CMT podrá instar a cualquier operador obligado a presentar contabilidad de costes a que justifique



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

plenamente los precios de interconexión que aplica y, cuando proceda, podrá dictar resolución motivada para la modificación de tales precios.

Asimismo, el artículo 10 del Reglamento de Interconexión determina que los operadores de redes públicas telefónicas móviles que tengan la consideración de dominantes en el mercado nacional de interconexión deberán cumplir lo dispuesto, entre otros, en el apartado 6 del artículo 9 del mencionado Reglamento. Dicho precepto dispone la obligación del operador de atenerse, en la fijación de los precios de interconexión, a los principios de transparencia y de orientación a costes.

En este sentido, el artículo 13 del Reglamento de Interconexión establece que *“los precios de interconexión se determinarán en función del **coste real de su prestación**. A estos efectos, se presumirá que dicho coste coincide con el coste de prestación eficiente a largo plazo, incluyendo una remuneración razonable de la inversión, mediante el uso de una planta de dimensiones óptimas, valorada a coste de reposición, con la mejor tecnología disponible y en la hipótesis de mantenimiento de la calidad del servicio. La carga de la prueba de que el coste real en el que se basan los precios de interconexión es superior al presunto corresponde al operador que proporciona la interconexión”*.

En definitiva, teniendo en cuenta que, por una parte, Vodafone es un operador dominante y está obligado a orientar a costes sus precios de interconexión, y que, por otra parte, con fecha 22 de julio de 2004 se ha aprobado la Resolución por la que se verifican los resultados de la contabilidad de costes de Vodafone, procede fijar los precios de interconexión que aplica Vodafone orientados a costes.

SEGUNDO.- ANÁLISIS

La presente Resolución tiene por objeto realizar un análisis objetivo que permita, a través de los datos reales de ingresos y tráfico de Vodafone (según tabla recogida en el Anexo I), establecer un precio medio de terminación en interconexión que asegure, en virtud de la declaración de dominancia de Vodafone, la orientación a costes reales de dichos precios de interconexión.

De este modo, esta Comisión pretende adoptar las medidas necesarias para salvaguardar la libre competencia en el mercado sobre la política de precios y de comercialización de los operadores de los servicios y, en general, a aquellas actividades que pudieran constituir prácticas contrarias a la libre competencia. Es preciso recoger los datos relativos al tráfico e ingresos que marcan la evolución de la interconexión de terminación sobre redes móviles y su comparativa con los mismos datos sobre redes fijas.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Según consta en el último Informe Anual de esta Comisión, el volumen que la interconexión de terminación sobre redes móviles representaba en términos de tráfico era de 17.944,57 millones de minutos, representando un 19,5% sobre el total del tráfico de interconexión gestionado por dichas redes.

El mismo parámetro en la red fija fue de 21.480,27 millones de minutos, representando el 23,4% del total gestionado sobre dichas redes fijas.

Pues bien, medido el volumen en términos de ingresos generados por el tráfico, la interconexión de terminación representaba para las redes fijas el 7,28% del total de sus ingresos de interconexión con un montante de 373,15 millones de Euros, mientras que para las redes móviles esos parámetros fueron de 3.217,73 millones de Euros, un 62,76% del total de sus ingresos de interconexión.

Tal resultado deriva en un ingreso medio por minuto de 0,017 Euros para la terminación sobre red fija, y de 0,17 Euros para la terminación sobre red móvil.

Ello llevó a esta CMT a señalar en dicho Informe que:

“En el Informe Anual correspondiente al año 2002 se realizaron una serie de consideraciones en torno a este mercado, que dista de fijar sus precios con arreglo a criterios competitivos.

Se ponía de manifiesto cómo la conformación de los mercados español y europeo de llamadas a números móviles –sistema calling party pay– impedía el juego competitivo entre operadores en la fijación de precios de interconexión de terminación en las redes móviles, por cuanto el operador donde termina la llamada, que tiene el monopolio obviamente de terminación en esa red, no está incentivado a bajar dichos precios de terminación, dado que el usuario que llama no conoce normalmente en que red debe terminarse la llamada ni tiene conocimiento de que el precio de terminación de estos operadores sea realmente relevante para la determinación final del precio que abona.

Al no conocer el llamante estos extremos, el operador de la red de terminación puede subir o, cuando menos, no bajar los precios de terminación porque no obtiene beneficio por bajar los precios ni coste en términos de juego competitivo por subirlos o mantenerlos.

De ahí el interés de todos los reguladores europeos y de la Comisión Europea, que incluso ha identificado éste como un mercado necesitado de intervención en la fijación de los precios de interconexión de terminación en las redes



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

móviles, dada la inexistencia de juego competitivo que haría innecesaria dicha intervención.

Los efectos indeseados de este poder de dominio, no controlado debidamente, han sido destacados en numerosos estudios de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones y de otro tipo de entidades, entre ellas el Grupo de Reguladores Independientes (IRG).

En cualquier caso, se recuerdan algunos de ellos:

- Precios finales excesivamente elevados en las llamadas fijo-móvil. Como consecuencia del alto coste de terminación en la red móvil, sin correspondencia con el coste que correspondería a la parte de la red fija utilizada en la llamada (del orden de 16 ó 20 veces inferiores). Este tipo de precios resulta para los usuarios muy elevados, sin que puedan presionarse a la baja por el juego competitivo entre los operadores. Al tiempo, se producen transferencias de recursos vía interconexión, desde los usuarios que pagan al operador fijo hacia el operador móvil, que no se corresponden en equivalencia con las transferencias que a la inversa se producen desde los usuarios del móvil al operador fijo (en las llamadas móvil-fijo).*
- Precios finales elevados en las llamadas entre móviles de diferentes operadores. Resulta significativa la diferencia de precios entre las llamadas off net y on net, que se asienta además en precios de interconexión muy similares en estos momentos, pues están todos ellos en general intervenidos. Esta diferencia de precios en países con cuotas no homogéneas entre operadores móviles o respecto a algún operador que quiera entrar en el mercado, pueden suponer importantes barreras de entrada si las diferencias son acusadas, pues incitan, por esos menores precios, a incrementar la base de usuarios del mismo operador ya que entre ellos el precio de las llamadas es menor.*

Es cierto que esta estrategia tiene un límite, cual es no perder excesivamente los beneficios que supone el mayor precio de terminación que se percibe de las llamadas off net, si bien puede compensarse con la ganancia que supone el contar con un nuevo cliente.

- Subsidios cruzados o fenómenos de price squeeze en el caso de ofertas conjuntas de llamadas fijas y móviles en el caso de grandes empresas o en general ventas al sector no residencial.*

Estos y otros efectos indeseados se pretenden corregir, entre otras medidas, con la intervención reguladora de los precios de interconexión de terminación



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

de los operadores móviles, que durante el año 2003 y en lo transcurrido de ejercicio 2004 ha generado distintas resoluciones de la CMT.

Lógicamente, esa intervención deberá continuar por el momento, además en una senda descendente en cuanto a precios tradicionalmente alejados de manera sustancial de los costes de producción de los servicios.

La fijación de precios, que además se ha realizado con discrepancias y conflictos entre los operadores, está planteando algunos problemas, más allá del simple nivel de precios que se fije, como son:

- El establecimiento de precios diferentes a los operadores móviles. Como consecuencia de sus propios acuerdos y de la entrada más tardía en el mercado, existe un importante margen en los precios de interconexión entre, de una parte Amena, y de otra los otros dos operadores, Telefónica Móviles y Vodafone. Este diferencial de precios, algo atenuado por las últimas decisiones reguladoras, puede provocar y está provocando algún problema como son los casos de tromboning o que, a incrementos de tráfico sustanciales, como de hecho se vienen produciendo en los últimos tiempos, los saldos en los pagos de interconexión, en situaciones de equilibrio de tráfico entre redes, se puedan disparar como consecuencia de esos diferenciales de precios y de momentáneos de desequilibrios de tráfico.*
- La regulación de tarifas en telefonía fija y respecto de Telefónica, que todavía se mantiene, aunque sea a través de un régimen menos intervencionista (sistema price cap) que el tradicional de fijación de tarifas puro y duro. La existencia de este sistema de fijación de precios, en el que se computan las llamadas fijo-móvil, determina que en la intervención de precios de interconexión de terminación en redes móviles deba analizarse necesariamente, y como una variante fundamental, el impacto directo que va a tener en el sistema de precios fijos.*

En consecuencia, hay que tener en cuenta que la fijación de los precios de interconexión por terminación en la red móvil va a influir no sólo en los precios de las llamadas on net sino también en el precio de las llamadas off net, y el impacto que la variación de tarifas tenga en la demanda estará directamente relacionado con la elasticidad de cada uno de los consumidores, tanto el de la red fija que llama a la red móvil. Por tanto, con el fin de establecer un marco regulador transparente, predecible y flexible, una posibilidad sería la introducción de un sistema de fijación de precios que diera lugar a reducciones en los precios medios de terminación en un horizonte temporal que permita un entorno predecible a las operadoras. La sustitución de la voz fija-móvil se tiene



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

cada vez más en cuenta y su posible evolución en el largo plazo a la vista del actual desarrollo de los mercados de telefonía fija y móvil.

En este sentido, la nueva operativa de análisis de mercados con carácter periódico emanada de las Directivas de comunicaciones electrónicas, parece aconsejar la adopción de medidas reguladoras con un ámbito de aplicación que responda a esta dinámica, de forma que se busque un horizonte temporal más amplio, que abarque al menos hasta el siguiente análisis de mercado.

Este enfoque plurianual de la regulación de los precios de terminación ha de tener en cuenta diversos factores, tales como la evolución prospectiva de los costes, el fomento de la inversión eficiente y la innovación, el beneficio real del conjunto de los usuarios o el impacto que sobre el conjunto de la competencia pudiera tener la intervención reguladora.”

A este respecto, con relación a Vodafone, se encuentran verificados, por Resolución de 22 de julio de 2004, los resultados de la contabilidad de costes presentada por este operador referidos al período 1 de abril de 2002 a 31 de marzo de 2003.

Conforme a esta Resolución de 22 de julio de 2004 los costes medios del servicio de terminación de voz en Vodafone son de [CONFIDENCIAL] euros/minuto. Ha de significarse que Vodafone proponía un coste medio de [CONFIDENCIAL] euros/minuto.

El precio medio calculado en virtud de los datos reales de ingresos y tráfico de Vodafone (según tabla recogida en el anexo I) para el período enero a mayo 2004 arroja un resultado de [CONFIDENCIAL] euros/minuto. Cabe destacar que, utilizando el método de la tarifa típica, el precio medio de interconexión es de **0,146897** euros/minuto antes de la reducción propuesta.

Se observa, por tanto, una diferencia entre los precios que ofrece Vodafone por los servicios de terminación y los costes por dicho servicio que se han calculado para el ejercicio correspondiente al período 1 de abril de 2002 a 31 de marzo de 2003 y, por tanto, es necesario orientar los precios de terminación a los costes de producción de dicho servicio.

Teniendo en cuenta la necesidad de orientación en función de los costes de los precios de interconexión y, también, la necesidad de realizar dicha orientación acorde a la evolución que se ha producido en los costes de interconexión de terminación durante los ejercicios 2001 al 2002, que representa en términos absolutos una reducción de [CONFIDENCIAL] euros/minuto y porcentualmente



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

de un [CONFIDENCIAL]%; resulta oportuno realizar una reducción en el precio medio de interconexión de un **10,50%**.

Con dicha reducción, el precio medio de interconexión de terminación para Vodafone se cifra en [CONFIDENCIAL] euros/minuto.

Se observa, por tanto, que tras la aplicación de dicha reducción, sigue manteniéndose un margen entre el precio medio que ofrece Vodafone por los servicios de terminación y el coste medio por dicho servicio que se deriva de los datos de la contabilidad de costes verificada por esta Comisión.

A juicio de esta Comisión, para la fijación de los precios de interconexión de terminación de Vodafone orientados a costes, resulta adecuado aplicar el porcentaje de reducción anteriormente indicado ya que el precio resultante se encuentra por encima del coste medio verificado en la Resolución de 22 de julio de 2004.

De esta manera, el precio medio máximo de terminación del servicio de interconexión de Vodafone quedaría fijado en **0,131472** euros/minuto, calculado por Tarifa Típica.

También, en aras de la seguridad jurídica, se fijan unos precios nominales según franjas horarias para evitar una posible indeterminación en la aplicación de los precios en interconexión de terminación de Vodafone. Dando continuidad a los criterios fijados en las Resoluciones de los Recursos de Reposición de 15 de abril de 2004 contra las Resoluciones de 18 de diciembre de 2003 por las que se fijan los precios de interconexión de terminación en las redes de TME y Vodafone, queda habilitada la posibilidad de que Vodafone en cualquier momento posterior a la notificación de la presente Resolución pueda modificar las franjas horarias y los precios nominales recogidos en esta Resolución previa aprobación por parte de esta Comisión. Así, si con posterioridad a la notificación de la presente Resolución esta Comisión aprobara unos nuevos precios nominales a propuesta de Vodafone, estos nuevos precios sustituirán a los establecidos en el apartado segundo de la parte dispositiva de esta Resolución.

Esta Resolución se acompaña de dos anexos, recogiendo (i) el Anexo I (confidencial), los datos de ingresos y tráfico proporcionados por Vodafone y (ii) el Anexo II (confidencial), los ponderadores específicos por cada franja horaria del operador interconectado con franquicia.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Se estima conveniente determinar los ponderadores incluidos en el Anexo II, ya que se utilizarán para comprobar que el precio medio aplicado por Vodafone es el establecido mediante la presente Resolución.

Finalmente, la modificación de las franjas horarias recogidas en el Anexo II requiere la previa aprobación y recálculo de los ponderadores por parte de esta Comisión.

Respecto de la confidencialidad de los citados Anexos, señalar que la Disposición Adicional Cuarta de la LGTel establece que *“Cada Autoridad Nacional de Reglamentación decidirá, de forma motivada y a través de las resoluciones oportunas, sobre la información que, según la legislación vigente, esté exceptuada del secreto comercial o industrial y sobre la amparada por la confidencialidad.”*

En este sentido, al objeto de calificar la confidencialidad de la información contenida en los Anexos de referencia, la CMT debe tener en cuenta la normativa reguladora del secreto comercial e industrial. En el presente caso, se constata que la información contenida en ambos Anexos desvela de forma directa la estrategia comercial desarrollada por Vodafone y por los operadores con los que se interconecta.

En atención a todo lo anterior y una vez analizada la información que se desvela con los datos recogidos en los Anexos 1 y 2 de la presente Resolución, se estima que ha de declararse el carácter confidencial de los mismos.

TERCERO.- ALEGACIONES PREVIAS AL TRÁMITE DE AUDIENCIA FORMULADAS POR VODAFONE

Sobre la discriminación de Vodafone respecto a sus competidores y el proteccionismo de Amena.

Vodafone señala que ha sufrido una clara discriminación respecto a Amena durante tres años, ya que cuando Vodafone fue declarada dominante tenía una cuota de mercado comparable a la de Amena y, por intervención regulatoria, se le igualaron sus precios de interconexión a los de TME, que era el operador que disfrutaba de mayor peso en el mercado y con la que presentaba notables diferencias, por lo que esta actuación regulatoria ha supuesto graves perjuicios a Vodafone y su capacidad de competir en el mercado se ha visto mermada a favor de sus dos competidores.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Excede del presente procedimiento impugnar otras resoluciones emitidas por esta Comisión (Resoluciones de declaración de dominancia), máxime teniendo en cuenta que a lo largo de la instrucción de los procedimientos de los que traen causa las citadas resoluciones, ya Vodafone alegó a su favor lo que estimó conveniente.

Asimismo, de lo anterior se desprende que Vodafone fue declarado operador dominante en el mercado de interconexión mediante las citadas Resoluciones por sus propias características y en atención a los requisitos establecidos en los artículos 3 del Reglamento de Interconexión y 23 de la antigua LGTel y que en fecha 11 de septiembre de 2003 Amena y Vodafone fueron declarados operadores dominantes en atención a los mismos preceptos y a sus respectivas características.

Por tanto, la situación de discriminación a la que alude Vodafone en los tres últimos años, no se puede considerar como tal, puesto que sólo con posterioridad a la Resolución de 11 de septiembre de 2003, primera ocasión en la que Amena ha sido declarada operador dominante en el mercado nacional de interconexión, Amena ha tenido la obligación de orientar a costes sus precios de interconexión y en ese caso se ha hecho, mediante los procedimientos que la normativa legal permitía ante ausencia de resultados contables verificados.

Finalmente y ante la alegación de Vodafone de que tras su declaración de operador dominante en el mercado nacional de la interconexión fue obligada mediante intervención regulatoria (Resolución de 11 de julio de 2002) a igualar sus precios de interconexión con los de Telefónica Móviles, operador que disfrutaba y disfruta de mayor peso en el mercado, conviene recordar que con anterioridad a dicha fecha, y ya desde el año 1995, ambos operadores móviles ofrecían las mismas tarifas de terminación, y que las reducciones llevadas a cabo en el año 2001 no fueron motivadas por una intervención regulatoria, sino que Vodafone redujo voluntariamente sus tarifas igualándolas a las de TME, sin tener ninguna obligación de hacerlo, encontrándose en aquel momento – y como ella misma reconoce - con un peso de mercado inferior al que tenía TME.

Vodafone, señala a su vez que en la fecha en que se declaró dominante a Amena, las medidas regulatorias no sólo no hicieron converger sus precios de interconexión a los de los otros operadores dominantes, sino que su diferencial respecto al de Vodafone se vio prácticamente inalterado. Por ello, sostiene Vodafone que debe iniciarse un proceso de convergencia de las tarifas de Amena hacia las aplicadas a los otros dos operadores móviles, pues de lo contrario la situación se agravaría para Vodafone, al imponérsele las mismas condiciones que a TME cuando su



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

situación de mercado continúa siendo comparable solamente con la de Amena.

Frente a lo alegado por Vodafone, ha de señalarse que, en la actualidad, para la fijación de precios de Vodafone y Amena orientados a costes esta Comisión no se basa en la misma metodología.

En efecto, por una parte, debe señalarse que el presente procedimiento bajo la referencia MTZ 2004/1302, tiene por objeto orientar los precios de interconexión de terminación en la red de Vodafone, tomando en consideración los resultados contables de su ejercicio social de 1 de abril de 2002 a 31 de marzo de 2003 verificados mediante Resolución de esta Comisión de 22 de julio de 2004. Y, por otra parte, ha de significarse que el procedimiento bajo referencia MTZ 2004/1301 tiene por objeto orientar transitoriamente los precios de interconexión de terminación en la red de Amena teniendo en cuenta la comparativa internacional obtenida. Ambos métodos (comparativa internacional y resultados contables) son los elementos de juicio que, respectivamente en cada uno de los señalados procedimientos, han de ser analizados por parte de esta Comisión, tal y como exige la normativa vigente.

Así, debe precisarse que, tras la declaración de operador dominante de Amena, este operador tiene un plazo de nueve meses para presentar su Sistema de Contabilidad de Costes. La aprobación y puesta en marcha de dicho Sistema, como ya conoce Vodafone por el proceso seguido por ella misma, es un proceso complicado y dificultoso. Además, en tanto en cuanto no estén disponibles datos contables de Amena verificados de acuerdo con el Sistema de Contabilidad de Costes del operador que se apruebe, resulta imposible realizar una orientación de los precios a los costes reales de Amena, no conocidos en el momento de instrucción del presente procedimiento. Por ello, la propia normativa establece que, en tales circunstancias, esta Comisión fijará transitoriamente los precios de terminación basándose en otras herramientas, cual es, la comparativa internacional. Tales criterios son los que sigue esta Comisión en cada uno de los procedimientos afectados.

Asimismo, los artículos 9 y 10 del Reglamento de Interconexión fijan las obligaciones a las que está sometido cada operador de telefonía móvil que tenga la consideración de dominante en el mercado nacional de interconexión.

Vodafone indica que las distintas actuaciones regulatorias han mantenido la diferenciación de las tarifas de interconexión entre los tres operadores, algo que resulta injustificado, por cuanto no se ajusta a los costes reales de prestación del servicio. A este respecto, señala Vodafone que las tarifas de interconexión que Amena ofrece a Vodafone



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

son un 21% más elevadas que las que ofrece Vodafone a los otros operadores, sin que, dicha diferencia, se pueda justificar por mayores costes de prestación del servicio.

Como se ha indicado anteriormente, hasta que no se dispongan de resultados contables verificados no se podrán conocer los costes reales en los que incurre Amena, y orientar por tanto sus precios a esos costes. Por tanto, en la situación actual, sólo se pueden orientar transitoriamente los precios por medio de los mecanismos que la normativa vigente contempla. En todo caso, de facto durante los dos últimos años la CMT está aplicando en sus decisiones sobre precios una convergencia en los precios que cobra Amena por la terminación en su red respecto de los precios que perciben el resto de operadores móviles, convergencia que se acentúa en la presente Resolución.

Vodafone sostiene que el hecho de que Amena haya tenido durante casi tres años unas tarifas de terminación más altas le ha hecho ganar más peso en el mercado de la interconexión y le ha compensado la menor cuota de mercado de que disponía, motivo por el que se le declaró dominante en el mercado de interconexión en septiembre de 2003.

No es objeto del procedimiento valorar si existen distorsiones en el mercado de interconexión por la diferencia de las tarifas existente entre Amena y los otros dos operadores dominantes, que hayan permitido a Amena mejorar su posición global en el mercado de telefonía móvil. Este procedimiento, sólo tiene por objeto fijar unos precios de interconexión de terminación de voz en la red de Vodafone que estén orientados a costes, tal y como resulta obligado por la normativa vigente.

Por otra parte, destaca Vodafone que la existencia de un margen razonable en relación a los costes reales de prestación del servicio resulta fundamental para el mantenimiento de la capacidad inversora y competitiva de los operadores, por ello y para evitar distorsiones en los servicios regulados, se debe realizar el cálculo de los márgenes respetando los principios de objetividad, proporcionalidad y transparencia, toda vez que los precios que se imponen a los operadores no se hacen sobre datos reales sino sobre estimaciones y modelos calculados en un momento temporal concreto.

El objetivo del presente procedimiento es orientar los precios de terminación a los costes de un modo objetivo, proporcional y transparente. Contrariamente a lo que sostiene Vodafone, no se puede compartir la crítica sobre el método de cálculo utilizado, toda vez que esta Comisión considera que los datos con los



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

que se trabaja en cada momento son los reales pues siempre responden a requerimientos previos de información a los operadores implicados.

Sobre el impacto de las medidas históricas sobre Vodafone

Desea Vodafone llamar la atención “sobre el efecto directo que las medidas adoptadas en expedientes anteriores han tenido sobre la subvención que viene recibiendo Amena por parte de Vodafone, y que desde octubre de 2003 a julio de 2004 ha supuesto casi [CONFIDENCIAL] Millones de euros. No existe ningún factor objetivo de la realidad del mercado que justifique esta situación, y supone una ineficiencia artificial que va en contra del papel que juega esa Comisión en la garantía de la eficiencia del sector según se recoge en el Informe Anual de 2003.”

En cuanto a la existencia de una subvención por parte de Vodafone a Amena, no cabe más que negar esta afirmación taxativamente, por cuanto realmente la fijación transitoria de sus precios de interconexión de terminación está orientada a costes, en los términos que prevé la Disposición Transitoria Primera del Reglamento de Interconexión.

Consideraciones sobre la metodología empleada

Vodafone, si bien no realizó ninguna alegación sobre el método utilizado en los procedimientos anteriores, alega en su escrito de 20 de agosto de 2004 que el método empleado por esta Comisión para comprobar si el precio máximo no es adecuado pues:

1. El método de Tarifa Típica no modela correctamente el efecto de la existencia de franquicias.
2. El método no presenta ninguna ventaja adicional sobre otros métodos matemáticos de estimación de la tarifa promedio.

También propone a esta Comisión la utilización de un método alternativo en el caso en que se produjese un cambio en la duración de la franquicia.

Según Vodafone, el incorrecto modelado de las franquicias resulta de la estructura de la fórmula utilizada llamada Tarifa Típica y descrita en la Orden de 18 de mayo de 1998 y que es la siguiente:



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

$$Tarifa_Típica = TT = C_o + C_p \frac{e^{\frac{-T_o}{T_m}}}{1 - e^{\frac{-T_p}{T_m}}}$$

Siendo:

Co: coste por establecimiento de la llamada.

Cp: coste de la unidad de tarificación.

To: segundos no cobrados tras el establecimiento (Duración de la franquicia).

Tp: duración de la unidad de tarificación expresada en segundos.

Tm: parámetros representativo de la duración media de la llamadas que tendrá el valor en segundos.

Por último, se obtiene un precio por minuto:

$$Tarifa_normalizada = \frac{Tarifa_Típica}{T_m} * 60$$

Vodafone indica que una vez determinados los valores de To y Tm, la expresión de la TT se convierte en: $TT = Co + (Cp * K)$. Posteriormente realiza una gráfica donde representa K en función de los diferentes valores de Tm y encuentra que para valores altos de Tm la gráfica establece una diferencia constante entre el tiempo medio Tm y K cuyo valor es 60. Por ello concluye que está representando la duración media de llamadas de duración mayor que To y menor que Tm y que está ignorando el comportamiento estadístico de las llamadas menores de 60 segundos. Por ello, Vodafone asume que la expresión de K debe ser el resultado de integrar entre To y Tm una función de densidad de probabilidad gaussiana para obtener el valor esperado de la duración media de las llamadas de duración inferior a Tm y superior a To, ignorando el comportamiento de las llamadas inferiores a To y no teniendo en cuenta su efecto en el precio medio global.

Posteriormente, Vodafone hace un análisis con datos de junio de 2004 para comprobar:

- Si manteniendo la misma franquicia de 60 segundos y modificando los valores de los precios en horario normal y



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

reducido se obtienen los mismos precios medios reales que utilizando la fórmula de la Tarifa Típica.

- Si se reduce la franquicia en valores sucesivos desde 60 segundos hasta 30 segundos en pasos de 5, ver cuál es la reducción real media y la reducción obtenida según el método de la Tarifa Típica.

Las conclusiones a las que llega Vodafone son:

1. Para una franquicia dada, las modificaciones en los valores nominales del precio normal y reducido producen los mismos porcentajes de reducción en precios medios reales que utilizando el método de Tarifa Típica.
2. Para reducciones del tiempo de la franquicia, las reducciones reales son mayores que las que indica el método de la Tarifa Típica.

Además, Vodafone indica que el método de la Tarifa Típica propuesto no es robusto pues depende de la variabilidad de los parámetros utilizados, quedando su fiabilidad sujeta a posibles variaciones.

Por último, Vodafone propone un método alternativo. Dicho método se basa en la utilización de tarifas efectivas y estimaciones de las mismas basadas en el tráfico real y, en concreto, en el cálculo de unos denominados “factores de ajuste” a aplicar a las tarifas nominales en cada franja horaria y para cada operador de los grupos identificados por esta Comisión.

La afirmación de Vodafone respecto a que la fórmula de la Tarifa Típica no tiene en cuenta las llamadas cortas menores de T_0 basándose en las gráficas realizadas, no es correcta. La fórmula de la Tarifa Típica se obtiene desarrollando la siguiente ecuación:

$$TT = \sum_{i=1}^{\infty} iC_p P[(i-1)T_p \leq t < iT_p] - \sum_{i=1}^{N-1} iC_p P[(i-1)T_p \leq t < iT_p] + C_p$$

Siendo $P[(i-1)T_p \leq t < iT_p]$ la función de probabilidad de que una llamada se encuentre entre el intervalo de tiempo $(i-1)T_p \leq t < iT_p$. Es decir, el primer término de la ecuación es el precio de una llamada típica sin franquicia mientras que el segundo y el tercer término tienen en cuenta el caso en el que las llamadas tuvieran una franquicia ($T_0 = N T_p$). Habitualmente, para obtener la probabilidad indicada, se utilizan funciones de densidad de probabilidad



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

exponenciales ya que éstas simulan correctamente la probabilidad de duración de las llamadas de voz. Utilizando dicha función exponencial, se obtiene la ecuación expresada en la orden de 18 de mayo de 1998 y, por tanto, la fórmula expresada tiene en cuenta el caso que las llamadas sean cortas para los cálculos. Lo anterior es, por tanto, contrario a lo expresado por Vodafone.

Es más, justamente el comportamiento expuesto por Vodafone es el que debe observarse de cualquier fórmula que intente simular la tarifa de una llamada típica en interconexión. Es decir, si las llamadas son largas, con tiempos medios altos, la Tarifa Típica debe ser proporcional al tiempo medio de la llamada influyendo poco el coste de la franquicia en el precio de la llamada típica. Es decir, en este caso K , tal y como describe correctamente Vodafone, debe ser igual a $T_m - T_o$. Si las llamadas tienen un tiempo medio muy corto, menor que el tiempo de la franquicia, la tarifa de la llamada típica tenderá a ser igual a C_o , es decir, el término en K debe tender a cero, tal y como lo describe Vodafone en sus gráficas. Por tanto, las gráficas realizadas por Vodafone corroboran que la fórmula incluye el efecto de las llamadas cortas.

La diferencia entre el precio medio real obtenido y el precio medio derivado mediante la fórmula se explica por la utilización de la fórmula de densidad de probabilidad exponencial. Sin embargo, se observa que la fórmula simula bien la realidad y que los valores obtenidos son muy parecidos a los precios medios. Es más, la propia Vodafone ha comprobado que utilizando el método establecido por esta Comisión, para una franquicia dada, las modificaciones en los valores nominales del precio normal y reducido producen los mismos porcentajes de reducción en precios medios reales que utilizando el método de Tarifa Típica.

Ante la falta de robustez por la posible variación de los parámetros, debe indicarse que la robustez del método se basa en la selección correcta del período del que se obtienen los datos. Esa variación esperada es, además, suficientemente pequeña como para aceptar la corrección de los parámetros a utilizar y, por tanto, de los parámetros utilizados. En efecto, las características del tráfico varían continuamente. No se puede suponer que las características del tráfico serán iguales en diferentes períodos tanto dentro de un mismo año como en años sucesivos. Es obvio que para realizar los cálculos de los parámetros y precios medios no se pueden utilizar datos estadísticos anticuados y para poder acercarse lo más posible a los valores actuales y de un futuro cercano, deben utilizarse datos lo más recientes posible. De ese modo, se minimiza y controla cualquier posible sesgo. Por ello, en el anexo se indican qué datos se utilizan siendo éstos los del período representativo cercano.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Vodafone propone un método por el cual se obtienen unos factores de ajuste que sustituirían a los ponderadores intraoperador. Estos factores se obtendrían de dividir el precio medio según franja horaria entre el precio nominal. Pues bien, tal método realmente no tiene ninguna ventaja respecto del método aprobado por esta Comisión.

Sin embargo, ante modificaciones de la duración de la franquicia, el método de la Tarifa Típica debe ser completado con información sobre cómo se desvía del precio medio real. Es decir, reducciones en la franquicia manteniendo los mismos nominales pueden llevar a reducciones de precios medios diferentes a los que se calculan mediante la Tarifa Típica y, por tanto, es necesario completar el método con información externa. En cualquier caso, el método de los factores de ajuste descrito por Vodafone no sirve para predecir la posible reducción de precio medio que se obtiene mediante la modificación del tiempo de la franquicia pues no explica cuál es la fórmula que sigue dicha reducción.

Por tanto, el método de Tarifa Típica es el correcto para comprobar con el mismo tiempo de franquicia que el precio medio es el mismo para diferentes pares de precios nominales. Sin embargo, en el caso de reducciones de tiempo de franquicia, el método debe incorporar información externa para evitar sesgos en el precio medio. De este modo, en el caso de que un operador presente unos precios nominales variando la franquicia, se deberán ajustar los ponderadores para incluir este desvío indicado. El método puede consistir en la inclusión en la fórmula de la probabilidad de la función de densidad de probabilidad real que posea el operador y comprobándolo con otros métodos empíricos como es una posible reelaboración de las facturas por parte del operador para periodos representativos.

CUARTO.- CONTESTACIÓN A LAS ALEGACIONES DE LOS OPERADORES

A) Sobre las alegaciones de Vodafone.

Vodafone considera que estos tres expedientes (MTZ 2004/1301, MTZ 2004/1302 y MTZ 2004/1303) deben analizarse de forma conjunta porque tienen un mismo origen, la Resolución de 11 de septiembre de 2003 en la que los tres operadores móviles son declarados dominantes en el mercado nacional de interconexión, y un efecto combinado.

Frente a lo alegado por Vodafone, ante todo ha de señalarse que esta Comisión ha procedido a abrir e instruir correctamente cada uno de los



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

procedimientos mencionados de forma independiente siguiendo lo prescrito por la LRJPAC. La exigencia de que existan cada uno de los procedimientos referidos por Vodafone viene dada por la garantía constitucional de la existencia de unos trámites procedimentales a través de los cuales se llegue a formar la voluntad administrativa (artículo 105.c) de la Constitución Española).

Esto es, cada una de las Resoluciones por las que se terminan los tres procedimientos contienen, respecto de cada operador móvil, cada uno de los asuntos objeto de cada expediente (la orientación a costes de los precios de terminación en Telefónica Móviles España, S.A.U., la orientación a costes de los precios de terminación en Vodafone España, S.A. y la fijación transitoria de los precios de terminación en Retevisión Móvil, S.A.).

Lo anterior no impide que las decisiones que se plasman en la presente Resolución y en las de los otros dos procedimientos vengan dadas por todos los elementos de juicio que esta Comisión tiene a su alcance sobre el fondo del asunto y que la CMT resuelva todas las cuestiones planteadas en cada uno de los referidos expedientes.

En concreto, tal y como señala Vodafone, en los tres procedimientos concurre una misma circunstancia, esto es, que los operadores a los que se le van a fijar los precios de terminación de interconexión son operadores móviles que han sido declarados dominantes en el mercado nacional de interconexión (Resolución de 11 de septiembre de 2003). Sin embargo, no por ello la legalidad o no de las Resoluciones adoptadas dependerá de tal origen común y de su aplicación a los tres operadores; todo lo contrario, la legalidad de la Resolución que ahora se adopta y su idoneidad se basa en el cumplimiento de la obligación de precios de interconexión orientados a costes que Vodafone directamente debe asumir. Ello es así, por la condición de operador dominante en el mercado nacional de interconexión que Vodafone ostenta, con independencia de las circunstancias que afecten a los restantes operadores de telefonía móvil, tal y como recoge el apartado 6 del artículo 9 del Reglamento de Interconexión, que establece específicamente lo siguiente: *“Atenerse, en la fijación de sus precios de interconexión, a los principios de transparencia y de orientación a costes, en los términos del artículo 13, y a los del sistema de contabilidad de costes a los que se refiere el artículo 14”*.

Vodafone considera que la CMT debe respetar los principios de transparencia, proporcionalidad y no discriminación recogidos en los artículos 3 y 8 de la Directiva Marco y evitar con estos procedimientos que se produzcan o mantengan distorsiones o situaciones discriminatorias en el mercado. Estas situaciones se podrían producir



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

porque los procesos de orientación a costes producen efectos en el mercado, como reconoce el nuevo marco regulatorio europeo.

Como consecuencia de lo anterior, Vodafone considera que se debe aplicar un criterio único, objetivo y homogéneo a la hora de determinar las tarifas de interconexión de los operadores móviles. Su propuesta es la aplicación de un margen de beneficio o un criterio de cálculo del mismo aplicable de forma objetiva a todos los operadores. Mientras dicha medida no sea posible no puede procederse a un tratamiento injustificado y arbitrario, sino que se deberían orientar los costes de cada operador de forma proporcional a su situación en el mercado.

Para Vodafone, una reducción idéntica de un 20% en el precio de interconexión para ellos y TME es arbitraria e injustificada porque han presentado durante los dos últimos años el Manual Interno de Contabilidad de Costes y los estados de costes que justifican sus precios y aún así, se propone una reducción igual para TME y Vodafone, cuando sus estructuras de costes y su situación en el mercado es diferente.

Además, estima Vodafone que las razones aducidas por esta Comisión como *“resulta oportuno”* o *“el precio resultante se encuentra por encima del coste medio verificado en la Resolución de 22 de julio de 2004”* no son motivación suficiente para una bajada del 20% en los precios de Vodafone y TME, de modo que se estaría contraviniendo el artículo 54 de la LRJPAC que establece que los actos administrativos deben ser motivados. También se alude al artículo 9.3 de la Constitución Española que garantiza la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos.

En definitiva, Vodafone considera que esta Comisión debe dar un trato diferente a Vodafone y a TME ya que son operadores distintos, con estructuras de costes y cuotas de mercado distintas.

Por otro lado, Vodafone también considera arbitrario su trato diferenciado con respecto a Amena ya que ésta no cuenta con un sistema de contabilidad de costes aprobado y, en su caso, aún teniendo datos reales de contabilidad, éstos no son tenidos en cuenta en el proceso de orientación a costes.

Esta Comisión realiza el proceso de orientación a costes de los precios de interconexión de los operadores dominantes, y en lo que aquí interesa a



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Vodafone, ateniéndose estrictamente a la legalidad vigente. Actualmente, y según se establece en el punto 3 de la Disposición Transitoria Primera de la LGTel, el Reglamento de Interconexión se mantendrá en vigor hasta que se aprueben las nuevas normas de desarrollo del título II de la LGTel actualmente vigente.

En concreto el artículo 13.1 del Reglamento de Interconexión establece que *“Los precios de interconexión se determinarán en función del coste real de su prestación”*. Y el punto 2 que *“A efectos de determinar el coste real, el operador obligado deberá formar y presentar anualmente una contabilidad de costes, de acuerdo con los principios y las normas contenidas en este Reglamento y siguiendo las instrucciones que dicte la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones en el ejercicio de sus facultades. La contabilidad habrá de ser sometida a auditoría externa bajo la supervisión de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones”*. El artículo 14 del mencionado Reglamento indica en el punto 1 *“La Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones establecerá los criterios y condiciones del sistema de contabilidad de costes para el establecimiento de los precios de interconexión”*, y en el punto 5 *“Corresponde a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones comprobar que el sistema de contabilidad de costes adoptado por los operadores obligados se adapta a los criterios por ella establecidos”*.

El procedimiento indicado es el aplicado a TME y Vodafone, ya que sus Contabilidades de costes fueron verificadas mediante las correspondientes Resoluciones de 22 de julio de 2004. En el caso de Amena, al no tener aún un sistema de costes aprobado le es de aplicación la Disposición Transitoria Primera del Reglamento de Interconexión que establece que *“Cuando el operador no acredite que sus precios de interconexión están orientados al coste real de su prestación, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones podrá dictar resolución motivada instando a la modificación de dichos precios, teniendo en cuenta la evolución de los precios y costes de interconexión en los países de la Unión Europea, las ganancias derivadas de la productividad de los operadores y la eficacia de las nuevas inversiones, realizadas o previstas, empleando las mejores tecnologías disponibles”*. Como se puede apreciar en su correspondiente procedimiento, esto ha sido cumplimentado por la CMT utilizando, en otros factores, una comparativa de precios de terminación de los operadores declarados dominantes en los 25 Estados miembros de la Unión Europea.

Por otra parte, entre otros, los principios que han orientado a esta Comisión en la instrucción de este procedimiento así como en la adopción de la decisión mediante la presente Resolución son los recogidos en la LGTel, artículo 11.5:



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

“Las obligaciones y condiciones que se impongan de conformidad con este capítulo serán objetivas, transparentes, proporcionadas y no discriminatorias”.

La justificación a los precios de terminación que esta Comisión determina mediante esta Resolución está basada principalmente en que, en todo caso, dichos precios deben estar orientados en función de los costes. Ello significa que los precios finalmente resultantes deben permitir la recuperación de los costes de producción y garantizar la concursabilidad. Para ello, los precios deben ser fijados teniendo en cuenta el carácter prospectivo del mercado y la situación competitiva actual y previsible del mismo. Además, entre los criterios a seguir está la mejora de la eficiencia, por lo que es importante analizar no sólo la evolución pasada de los costes, sino de determinados componentes como la evolución previsible a corto y medio plazo debido a la diferencial temporal existente entre el momento en que se presentan los resultados contables y el ejercicio al que hacen referencia, ya que fruto de la competencia los operadores intentarán ajustar sus procesos productivos para no ver reducidos sus márgenes.

Es importante resaltar que la Contabilidad de Costes ofrece datos y resultados de los operadores en un momento puntual del tiempo, mientras que éstos se desenvuelven en un entorno dinámico en el que interactúan los operadores entre sí y los servicios que ofrecen y, por tanto, la fijación de precios de interconexión deberá tener en cuenta la dinamicidad de la demanda, de la competencia y de los procesos productivos. Por supuesto, esta Comisión tiene en cuenta estos factores para el establecimiento de los precios de todos los operadores.

Así, esta Comisión fija en la presente Resolución un precio medio de interconexión de terminación en cada una de las redes de los operadores móviles atendiendo a los criterios señalados anteriormente y a parte de las consideraciones vertidas por Vodafone.

Como se desprende de lo anteriormente expuesto, a los tres operadores móviles se les ha aplicado en todo momento la legislación vigente y, en concreto, las normas procedimentales que respectivamente corresponden para la fijación de los precios de terminación en cada una de las redes de estos operadores móviles.

Por otro lado, Vodafone denuncia una supuesta discriminación con respecto a Amena y a TME.

Con respecto a Amena esta discriminación se produce porque con una cuota de mercado similar entre ambos, Vodafone ha sido obligada a



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

igualar sus precios a los de TME y cuando, con posterioridad, Amena fue declarada dominante, las medidas regulatorias han mantenido el margen de precios de interconexión favorable a Amena. El efecto de esta discriminación ha sido una subvención de Vodafone a Amena de [CONFIDENCIAL] millones de euros desde octubre de 2003 a julio de 2004.

Con respecto a TME, la discriminación se basa en que sus precios de terminación son iguales cuando su cuota de mercado es aproximadamente la mitad. Otro factor de discriminación es la creencia por parte de Vodafone de que el margen de terminación (precio de terminación – coste de terminación) de TME ha sido superior. Si Vodafone hubiera tenido un porcentaje de margen similar al de TME sus ingresos hubieran aumentado en [CONFIDENCIAL] millones de euros.

Como se ha señalado anteriormente, no es objeto del presente procedimiento analizar las decisiones adoptadas por esta Comisión en las Resoluciones de 4 de octubre de 2001, 5 de septiembre de 2002 y 11 de septiembre de 2003, sobre la relación de los operadores de telefonía móvil que, a los efectos de lo previsto en la normativa, fueron declarados dominantes en el mercado nacional de interconexión. Ya a lo largo de la instrucción de los citados procedimientos Vodafone tuvo la oportunidad de alegar lo que, a su juicio, estimó pertinente y proceder, en su caso, a interponer los recursos correspondientes. Los mismos razonamientos es razonable aplicar a las decisiones relativas a los precios de interconexión de fecha 18 de diciembre de 2003.

Pero es más, habiéndose dictado cada una de las mencionadas Resoluciones al amparo de la normativa vigente y teniendo en cuenta que las decisiones adoptadas estuvieron dilatadamente motivadas, no procede en este momento alegar más respecto a las mismas. Téngase en cuenta que este procedimiento tiene por objeto proceder a fijar unos precios de terminación en la red de Vodafone que estén orientados en función de sus costes y ello así es efectuado sin vulnerar precepto alguno.

En cualquier caso, significar que por cuanto finalmente los precios de interconexión fijados para la terminación en la red de Vodafone y de TME que esta Comisión ha determinado en los correspondientes procedimientos no son los mismos, en este punto la alegación vertida por Vodafone ya queda suficientemente satisfecha.

Por último, Vodafone propone que los precios nominales fijados por la CMT en la Resolución de este expediente puedan ser sustituidos por



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

otros propuestos por el operador en el plazo de un mes siempre que sean aprobados por esta Comisión.

A este respecto, la CMT ha considerado oportuno proponer un nuevo procedimiento de aprobación y entrada en vigor de las tarifas propuestas por los operadores según se especifica en el resuelve de esta Resolución.

En concreto, de acuerdo con lo expresado por Vodafone y dando continuidad a los criterios establecidos en las Resoluciones de 18 de diciembre de 2003 y de 15 de abril de 2004, se estima conveniente permitir a Vodafone modificar en cualquier momento posterior a la notificación de esta Resolución los precios nominales y/o las bandas horarias establecidas por esta Comisión, previa verificación por parte de la CMT de que se mantiene el precio medio máximo aprobado en la presente Resolución. Asimismo, se considera razonable fijar el 31 de octubre como fecha de implementación del precio medio máximo y los precios nominales y bandas horarias recogidos en esta Resolución.

B) Sobre las alegaciones de Telefónica.

Telefónica considera que el procedimiento seguido por la CMT para establecer las modificaciones de los precios de terminación en cada uno de los operadores móviles, genera mucha incertidumbre e indefensión, ya que todavía se encuentra sujeta a un marco de regulación de precios, cuyas exigencias ha de cumplir antes del 31 de octubre de cada año, y en cuya cesta única está incluido el servicio fijo móvil.

En respuesta a esta alegación se debe hacer constar que los procedimientos administrativos a los que hace mención Telefónica, afectan a operadores distintos, y con marcos de regulatorios diferentes y, por tanto, se trata de procedimientos independientes, que deben sujetarse a los plazos reglamentarios establecidos en cada uno de ellos. En todo caso, en absoluto se produce la incertidumbre e indefensión alegada por el operador.

C) Sobre las alegaciones de Uni2.

Sobre el procedimiento.

Uni2 sostiene que existen graves defectos de forma en los procedimientos de determinación de precios ya que la base para ellos son las Resoluciones sobre verificaciones de costes de TME y Vodafone



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

de fecha 22 de julio de 2004, que han sido publicadas parcialmente y de forma irregular posteriormente a dicha fecha.

Según Uni2 estas Resoluciones no dan cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 14.6 del Reglamento de Interconexión y así, en concreto, no se han puesto en conocimiento de Uni2 los costes por minuto del servicio de terminación. En consecuencia, este operador no conoce los márgenes entre los precios propuestos y dichos costes, por lo que se encuentra en situación de indefensión. Además, sostiene que difícilmente puede defender sus intereses legítimos sobre la orientación a costes ante el desconocimiento de los mismos.

Debe negarse taxativamente que exista una vulneración del artículo 14.6 del Reglamento de Interconexión. En efecto, dicho precepto establece que: *“La Comisión del Mercado de Telecomunicaciones pondrá a disposición de las partes interesadas, previa solicitud de éstas, una descripción de los sistemas de contabilidad de costes aprobados y la información sobre los costes de cada ejercicio, presentada por los operadores obligados con un grado de agregación tal que permita conocer la relación entre los precios de interconexión ofertados y sus costes asociados y que sea compatible con la confidencialidad de la estrategia comercial. Asimismo, hará una declaración anual sobre el cumplimiento de los criterios de costes por los operadores obligados.”*

Pues bien, esta Comisión ha cumplido escrupulosamente dicha obligación de transparencia de la verificación de la contabilidad de costes de Vodafone aprobada mediante Resolución de 22 de julio de 2004.

Así pues, los datos que se han hecho públicos en dicha Resolución responden tanto a la necesidad de poner a disposición de terceros la información contable de los operadores como a la de preservar la información que desvele secretos comerciales. La CMT ha de aplicar el Reglamento de Interconexión y, en concreto el principio de proporcionalidad al tomar la decisión de dotar de publicidad a determinada información, teniendo siempre presente la finalidad que se persigue al publicitar esa información.

Para la determinación de la información que es confidencial se ha seguido la doctrina instaurada por esta Comisión, entre otras, mediante las Resoluciones de 13 de noviembre 2003 sobre la declaración de confidencialidad de la verificación de los resultados contables de los operadores móviles para el ejercicio 2001.

Sobre la motivación de la Resolución.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Uni2 alega que el objetivo de estos procedimientos es la determinación del precio de terminación, en concreto, determinarlos en función de los costes de su prestación del servicio y sin embargo, la CMT no justifica en ningún momento el precio que se recoge en las resoluciones y reconoce que este precio no coincide con dicho coste de prestación.

Uni2 reconoce que la *“orientación en función de los costes”* es un concepto jurídico indeterminado y que no supone necesariamente la identidad entre los costes y los precios, pero la CMT debe motivar la relación entre los costes y los precios.

Uni2 sostiene que el margen que esta Comisión pretende permitir es muy elevado, especialmente si se considera que los costes incluyen un margen de retorno de la inversión de 18%. En este sentido Uni2 muestra unos cálculos para los dos operadores de los que se dispone de resultados verificados de contabilidad de costes, con datos extraídos de las resoluciones de contabilidad de 22 de julio de 2004, calcula unos nuevos márgenes a partir de la propuesta de reducción incluida en el trámite de audiencia y sostiene que ya que los costes han tendido a la baja y los ingresos al alza, los márgenes serán todavía superiores.

Por último, sostiene Uni2 que el “margen extraordinario” entre los costes de terminación definidos en las resoluciones de 22 de julio y los precios propuestos deben ser públicos.

Esta Comisión a la hora de fijar los precios de interconexión debe atenerse como indica el artículo 13 del Reglamento de Interconexión a una orientación *“en función del coste real de su prestación”* para lo cual debe basarse en los resultados de la última contabilidad de costes verificada y aprobada para los operadores. Es decir, los precios finalmente resultantes deben ser tales que permitan a los operadores la recuperación de todos los costes de producción del servicio, garantizando al mismo tiempo su concursabilidad. Para ello, se debe realizar un análisis prospectivo de la situación del mercado, ya que éste es dinámico, y no sólo tener en cuenta la evolución de los costes medios de este servicio sino también otras variables que influyen y pueden influir previsiblemente en el corto y medio plazo y que los operadores van integrando en sus planes de negocios para no ver mermados sus márgenes.

De igual modo, esta Comisión ha estudiado los datos de margen que ha incluido Uni2 en esta alegación y se ha encontrado un error formal en lo que respecta al margen de Vodafone, puesto que se comprueba que se han incluido los datos correspondientes al total de servicios regulados y no sólo los del servicio de terminación de voz. De todas formas, aún salvando este error e



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

incorporando los datos que corresponderían según lo pretendido por el operador, sin embargo, esta Comisión no puede compartir la metodología empleada por Uni2 por cuanto supone aventurar unos márgenes, sobre la base de los últimos costes verificados, realizando un análisis estático y obviando otros aspectos que pueden influir en las condiciones de este mercado en un corto plazo de tiempo (la evolución de la demanda, de la competencia, la implantación de nuevas tecnologías, etc.).

En cuanto a la publicidad de las diferencias entre los precios propuestos y los costes resultantes de las verificaciones, esta Comisión se remite a lo expresado en la respuesta a la alegación anterior en cuanto a la publicidad de ciertos datos económicos y sensibles a la estrategia comercial de los operadores.

Sobre el primer minuto

Uni2 alega que los operadores móviles españoles son los únicos en Europa Occidental que mantienen este modelo de facturación, muy dañino para los intereses de los operadores interconectados y para los usuarios.

Uni2 sostiene que en las Resoluciones de 20 de julio de 2000 y de 5 de abril de 2001, el modelo de facturación fue declarado contrario a la legislación en materia de interconexión, lo que supuso sanciones. Además, han surgido denuncias públicas por parte de asociaciones de consumidores, por el cobro del primer minuto entero, así que la CMT debe analizar la legalidad del modelo de facturación del servicio de terminación por parte de los móviles.

De esta forma, sostiene Uni2 que: *“Resulta pues inaceptable que la misma Comisión que impuso una sustancial sanción por incumplir la obligación de retirar el modelo, lo acoja ahora en sus resoluciones”* y que al incluirlo en sus Resoluciones asume las responsabilidades que se puedan derivar del incumplimiento de las obligaciones en materia de interconexión definidas en la legislación nacional y en la comunitaria.

Frente a los argumentos esgrimidos por Uni2 acerca de la necesidad de suprimir el primer minuto, esta Comisión indica que con el presente procedimiento se orientan a costes los precios de terminación en la red móvil, tal y como el artículo 13 del Reglamento de Interconexión habilita a esta Comisión para ello y no se ha pretendido juzgar sobre la bondad o arbitrariedad que suponga la tarificación del minuto completo. Por tanto, excede del objeto de este procedimiento la pretensión del operador de suprimir la facturación del



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

primer minuto completo y de cambiar a un sistema de tarificación por segundos desde el momento inicial, ya que el ámbito de estos expedientes es la determinación de precios de terminación orientados a costes del operador móvil y no la resolución sobre un cambio en la estructura tarifaria aplicable.

No obstante lo anterior, y como ha ya reiterado esta Comisión, nada impide al operador solicitar de la CMT la implantación de la correspondiente estructura tarifaria sin franquicia del primer minuto.

Por todo cuanto antecede, esta Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones

RESUELVE

Primero.- Fijar el precio medio máximo del servicio de interconexión de terminación de voz de Vodafone España, S.A. en 0,131472 euros/minuto a partir del 31 de octubre de 2004, calculando este precio medio conforme a los ponderadores establecidos en el Anexo II.

Segundo.- Aprobar los siguientes precios nominales y franjas horarias del servicio de interconexión de terminación en la red de Vodafone España, S.A.:

- Horario Normal (de lunes a viernes, de ocho a veinte horas): 0,128837 euros/minuto facturándose un minuto de conversación completo para duraciones iguales o inferiores al minuto y efectuándose el cómputo en segundos para duraciones superiores.
- Horario Reducido (de lunes a viernes, de veinte a ocho horas; sábados, domingos y festivos de ámbito nacional, durante todo el día): 0,098451 euros/minuto facturándose un minuto de conversación completo para duraciones iguales o inferiores al minuto y efectuándose el cómputo en segundos para duraciones superiores.

No obstante, en cualquier momento a partir de la notificación de la presente Resolución, con la previa aprobación por parte de esta Comisión, Vodafone España, S.A. podrá modificar estas franjas horarias y precios nominales, quedando éstos sustituidos por los nuevos aprobados.

Tercero.- Los precios nominales de interconexión aprobados deberán ser ofrecidos por Vodafone España, S.A. a todos los operadores interconectados a partir del 31 de octubre de 2004.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

En el plazo de cinco días naturales a contar desde el 31 de octubre de 2004, Vodafone España, S.A. debe ofrecer a todos los operadores interconectados los precios aprobados, comunicándoles la posibilidad de no acogerse a los mismos y mantener los que tiene vigentes, mediante la correspondiente notificación a Vodafone España, S.A. en el plazo de diez días naturales desde la fecha de recepción de la oferta en el operador interconectado.

Los nuevos precios de interconexión de terminación en la red de Vodafone España, S.A. modificarán los Acuerdos Generales o Addenda vigentes entre Vodafone España, S.A. y otros operadores, previa solicitud escrita de éstos a Vodafone España, S.A. La modificación entrará en vigor desde la fecha de notificación de la solicitud y, en el plazo de cinco días laborables a contar desde la notificación a Vodafone España, S.A., esta entidad y el operador solicitante formalizarán por escrito el texto que corresponda con el objeto de la aceptación.

Cuarto.- Declarar la confidencialidad de los anexos I y II de la presente Resolución, excepto para Vodafone España, S.A.

El incumplimiento de la presente resolución puede ser considerado como infracción muy grave de conformidad con lo dispuesto en el artículo 53 letra r) de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones.

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 el artículo 23.2 de la Orden de 9 de abril de 1997, por la que se aprueba el Reglamento de Régimen Interior de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, 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



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

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 SECRETARIO

Vº Bº

EL PRESIDENTE

Alfonso Ramos de Molins
Sainz de Baranda

Carlos Bustelo García del Real