



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

D. JOSÉ GIMÉNEZ CERVANTES, 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 27/01 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, celebrada el día 19 de julio de 2001, el Consejo ha adoptado el siguiente **ACUERDO**, en relación con el **Expediente MTZ 1999/1399**, por el que se aprueba la

RESOLUCIÓN SOBRE EL COSTE NETO DEL SERVICIO UNIVERSAL PRESTADO POR TELEFONICA DE ESPAÑA, S.A.U.

ANTECEDENTES DE HECHO

ÚNICO. SOLICITUD DE TELEFONICA

Telefónica de España, Sociedad Anónima Unipersonal (TESAU, en lo sucesivo), designada inicialmente como prestadora del Servicio Universal en todo el territorio del Estado hasta el año 2005 y desde el 1º de diciembre de 1998, presentó a la C.M.T. con fecha 3/10/2000 su estimación de los "*costes netos de servicio universal*" en que incurrió en el año 1999 y, por aproximación, sin mayores cuestionamientos metodológicos, la porción de los mismos que se consideraría razonable estimar para el último mes del año 1998.

Tal estimación, para el año 1999, se concreta en las siguientes cuantías de "*coste neto*":

<u>COMPONENTES</u>	<u>IMPORTE (miles de millones de Ptas.)</u>
-Zonas no rentables	137.975
-Clientes no rentables	
(tarifas especiales, discapacitados y otros	29.308
-Teléfonos de uso público, guías y servicios de información.....	22.346
<u>TOTAL ESTIMADO PARA 1999</u>	<u>189.629</u>



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

La metodología propuesta por Telefónica atiende separadamente a los diferentes conceptos de coste contemplados en el Reglamento de servicio Universal: coste neto de prestar el SU en zonas no rentables, coste neto de prestar el SU a usuarios discapacitados o con necesidades sociales especiales y coste neto de prestar los servicios de teléfonos públicos, guías telefónicas y de información sobre guías.

A continuación se resume esta metodología:

1. CÁLCULO DEL COSTE NETO EN ZONAS NO RENTABLES.

El cálculo del coste neto del SU en zonas no rentables se descompone en cinco etapas:

- € Definición de zonas
- € Cálculo del coste por zona. Para ello, se reparte a cada zona su parte correspondiente de coste, utilizando criterios de despromediación.
- € Cálculo del coste evitable por zona, es decir el coste que se evitaría el operador al dejar de prestar el servicio en una zona.
- € Cálculo de los ingresos evitables por zona;
- € Cálculo del coste neto del SU por zona a partir de los costes e ingresos evitables por zona.

a) Definición de zona

Telefónica considera que la definición de zona no está concretada por lo que propone “(...) *que es necesario acercar la definición de zona a la de estructura de red, y por tanto (...) considera que la zona escogida debe ser la de **núcleo de demanda**, entendida como el área de un municipio servido por una central telefónica*”. Esta definición implica que si el área de la central es menor que el municipio, la zona quedaría definida por el área servida por la central. Sin embargo, si el área de la central es mayor que el municipio, entonces, la zona es el municipio. En definitiva, el núcleo de demanda será siempre inferior o igual al municipio.

Según Telefónica, la definición de zona elegida representa el nivel mínimo al que el operador toma las decisiones de inversión por lo que ningún operador



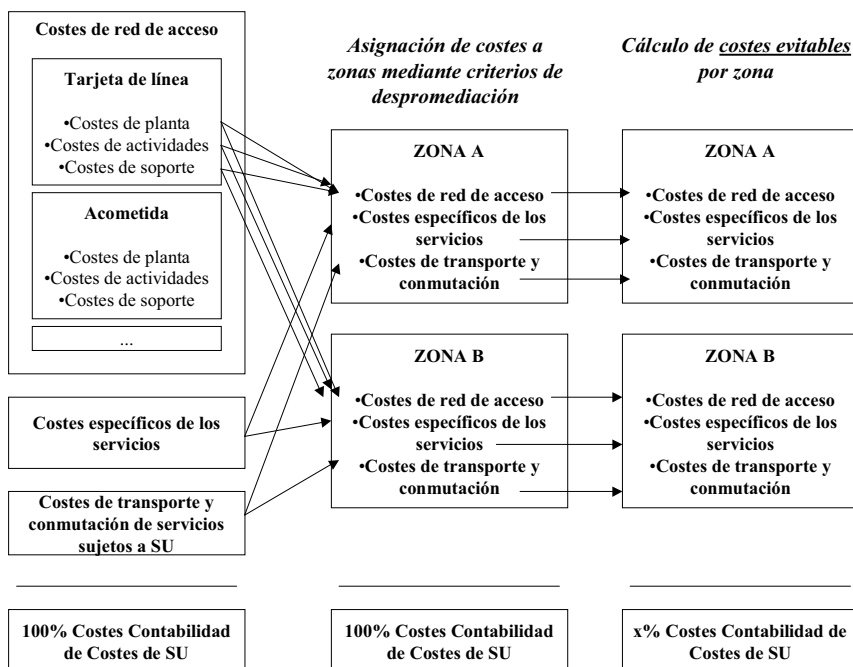
COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

tomaría la decisión de prestar servicio a un subconjunto de clientes dentro de esta área.

Con esta definición, Telefónica calcula 19.159 zonas, sobre un total de 8.095 municipios.

b) Cálculo de los costes por zonas y cálculo de los costes evitables por zona

El esquema siguiente ilustra las 2 etapas “cálculo de los costes por zona” y “cálculo de los costes evitables por zonas”. Como se puede observar, la primera etapa consiste en asignar los costes “extraídos” de la Contabilidad de Costes a cada zona definida. La segunda consiste en calcular, por cada zona, el coste que se evitaría si se dejara de prestar el servicio en esa zona. Mientras el coste por zona representa la totalidad de los costes de los componentes del Servicio universal recogidos en la Contabilidad, el coste evitable representa solamente una parte de estos costes. En efecto, aunque se dejara de prestar el servicio en una zona, una parte de los costes de esta zona permanecería.



Telefónica utiliza los datos del sistema de contabilidad de costes que lleva utilizando desde hace años en su relación con la Administración. Este sistema presenta grandes diferencias con el sistema aprobado por la CMT en junio de 2000. Por ello, los elementos de costes que utiliza Telefónica para el cálculo del coste neto del servicio universal no corresponden con el sistema aprobado,



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

al apoyarse el sistema presentado por Telefónica en el sistema anterior al verificado por esta Comisión.

Por otra parte, Telefónica utiliza datos de costes “históricos”, aunque afirma que el uso de costes “corrientes” conduciría a resultados más favorables para ella.

En esta primera etapa, basándose en su sistema de Contabilidad de Costes anterior, Telefónica asigna a cada zona los costes siguientes: Costes de red, costes específicos de los servicios y costes de transporte y conmutación de servicios sujetos al SU. Como ya se ha comentado, la metodología presentada por Telefónica no se apoya en el sistema de contabilidad de costes aprobado por la CMT. Por ello, las tablas descriptivas presentadas en el informe no recogen máximo nivel de detalle, al estar basadas en un sistema desconocido y no aprobado por la CMT.

≠ **Costes de red** de acceso (acometidas, planta exterior, repartidor, tarjetas de línea, central remota y tramo remota-local). Por criterios de facilidad de asignación, se dividen estos componentes en tres elementos: planta, actividades y soporte. Asimismo, para la asignación a zonas de estos costes, se utilizan criterios de despromediación, como el coste de mano de obra, el coste de los equipos, etc., que varían según la localización geográfica de cada zona.

Grupo de coste	Componentes	Costes imputados		Criterios de reparto de los costes imputados
Costes de red de acceso	Acometidas Planta exterior Repartidor principal Tarjetas de línea Central remota Central remota-local	Costes de planta	Amortización Gastos financ. Planta desmontada sin amortizar Desmontaje Material recuperado	Distribución a los componentes en función del coste corriente de los activos que componen dichos componentes, y en función del número de líneas.
		Coste Actividad	Desarrollo de planta Creación de planta Explotación Mantenimiento Gestión de recursos	Para los costes de creación y desarrollo de planta, los costes se distribuyen en base a los costes corrientes de la planta relacionada con dichas actividades. Para los demás, los costes se distribuyen de forma conjunta siguiendo un criterio que varía en función de los elementos de planta sobre los que se opera.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

		Costes área soporte	Costes de inmobiliario Recursos humanos Informática	Se distribuyen en función de los costes de planta y actividades.
--	--	----------------------------	--	--

≠ Costes de transporte y conmutación

Grupo de coste	Componentes	Criterios de reparto de los costes imputados
Costes de transporte y conmutación	Metropolitano Provincial Nacional Internacional Tráfico con otros operadores	Los costes se distribuyen a cada zona en función del número de minutos de tráfico cursados por cada zona, y en función del tipo de tráfico.

≠ Costes de los servicios:

Grupo de coste	Componentes	Costes imputados	Criterios de reparto de los costes imputados
Coste de los servicios	Servicio de abono telefónico Metropolitano Provincial Nacional Internacional Tráfico con otros operadores	Costes de facturación	Se reparten en función del número de líneas.
		Gestión de cobro, de actividades Provisiones para insolvencias Impuestos pagados	Se distribuyen en función del porcentaje que representa para Telefónica los ingresos de cada zona.
		Costes de red inteligente	Se reparten en función de la proporción que representan los ingresos “tipo resto” (en los que están incluidos los ingresos de RI) de cada zona sobre el total de los ingresos “tipo resto” de toda España.
		Costes de estructura Costes de apoyo Costes de planta Costes transferidos y aprovisionamiento	Se calcula para cada núcleo de demanda la proporción que los costes distribuidos anteriormente representa sobre el total de los costes anteriores para toda España

c) Cálculo de los costes evitables por zona

De acuerdo con el **Artículo 27** del Reglamento de SU, “*el coste neto de la prestación del servicio universal se obtendrá hallando la diferencia entre el ahorro a largo plazo que obtendría un operador eficiente si no prestara el servicio y los ingresos directos e indirectos que le produce su prestación.*”



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

En este sentido, Telefónica, con el fin de estimar los costes del SU, propone calcular “los costes que evitaría en el largo plazo si dejara de prestar servicio telefónico en un núcleo de demanda ”¹.

Los componentes del coste evitable en zonas se detallan a continuación. Se asignan tres tipos de costes evitables a las zonas, al igual que en la etapa anterior.

- Costes de red de acceso
- Costes de transporte y conmutación de servicios sujetos a SU
- Costes de los servicios.

Concepto	Tratamiento para el cálculo del coste evitable en cada zona
1. COSTES DE RED	
Acometidas	Nº de líneas ocupadas ² por zona multiplicado por el coste unitario de las acometidas
Planta exterior	<p>Incluye los elementos físicos que van desde la caja terminal de los abonados de la zona hasta el repartidor principal de la central.</p> <p>El cálculo del coste evitable por zona se hace a través de una regresión estadística realizada a partir de la información existente sobre el inventario físico de 4860 centrales de un total de 6967. Esta regresión utiliza cuatro variables: las líneas instaladas en central, la densidad de líneas de la central, la dispersión de la central (número de núcleos por municipio) y las variables dummies provinciales.</p> <p>Esta reducción se plasma en la siguiente función³:</p> $\text{Coste evitable} = C(L_T) \Delta (14 e^{(\ln L_R 4 \ln L_T)})$ <p>donde η es el parámetro de elasticidad y L_T es el número total de líneas y L_R el número de líneas que tendría la central en ausencia de obligación de SU.</p> <p>Por otra parte, esta regresión tiene en cuenta que los costes de planta exterior presentan economías de escala con respecto a las líneas que sirven, debido a que parte de la infraestructura es compartida.⁴, lo que implica que la reducción de líneas no es proporcional.</p>
Repartidor principal y equipos de línea	Nº de líneas instaladas en la zona multiplicado por el coste unitario de tarjeta de línea
Central remota	<p>Lógica idéntica a la de planta exterior, donde el coste evitable se modeliza en función del número de líneas. No se ha utilizado información de tráfico por razones de simplicidad.</p> <p>Equipo de conmutación:</p> <p>Se utiliza la siguiente función convexa del número de líneas ocupadas:</p> <p>Coste unitario del equipo $k =$</p>

¹ Cálculo del coste neto del servicio universal de Telefónica, pág 9.

² Se incluyen líneas convencionales y líneas RDSI básicas.

³ Ver Apéndice A del documento presentado por Telefónica.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Concepto	Tratamiento para el cálculo del coste evitable en cada zona
	$CosteFijo_{tipo} \Delta \Psi^o líneas_instaladas_k^{(4x_{tipo})}$ <p>donde x y el coste fijo son parámetros que toman distintos valores según el tipo de tecnología que caracteriza el equipo k. Esta función permite estimar el coste de cada central remota en función del número de líneas ocupadas y su tecnología.</p> <p>Costes del edificio y fuerza: Telefónica utiliza datos de planificación que establecen una relación entre el número de líneas instaladas, los metros cuadrados del edificio y el coste del equipo de fuerza necesario. Con ello, se puede dimensionar el edificio y la fuerza según el número de líneas instaladas, y por consiguiente calcular el coste evitable correspondiente.</p>
Tramo entre la central remota y la central madre	Se distribuye el coste para toda España a cada tramo en función de la distancia entre la central madre y la remota y del número de tramos de 2Mbps que las unen. El coste evitable se calcula en proporción al número de líneas instaladas. No se calculan estos costes en función del tráfico por razones de simplicidad y disponibilidad de la información.
2. COSTES DE TRANSPORTE Y CONMUTACIÓN A PARTIR DE LA CENTRAL LOCAL	Si Telefónica deja de prestar servicio evitaría parte de los costes de la conmutación y transporte a partir de la central local; es decir los de las centrales locales, de tránsito internacionales y los de transporte entre ellas. Se calcula el coste evitable multiplicando el coste de red por minuto de cada tipo de llamada por el número de minutos de tráfico de cada tipo de llamada de la zona (metropolitano, provincial, etc.).
3. COSTES ESPECÍFICOS DEL SERVICIO	El coste evitable será el coste de los servicios asignados a cada una de las zonas (facturación, gestión de cobros, etc.)

d) Ingresos evitables por zonas

De acuerdo con el **artículo 29**, hay que tener en cuenta los ingresos que dejaría de obtener el operador de no prestar servicio, y que éstos incluirían:

- Los ingresos por cuotas de conexión, cuotas fijas periódicas, y por tráfico generados por el usuario a los que se dejaría de prestar servicio.
- Los ingresos por llamadas pagadas por el resto de los clientes efectuadas a los usuarios a los que se deja de prestar servicio
- Los ingresos por llamadas de sustitución que harían los clientes a los que se deja prestar servicio desde teléfonos públicos o teléfonos de otros usuarios.
- Beneficios no monetarios derivados de un mayor reconocimiento de marca, ventajas derivadas de la ubicuidad, valoración de clientes o grupos de clientes teniendo en cuenta su ciclo de vida, y las ventajas comerciales que implica el tener acceso a todo tipo de datos sobre el servicio telefónico.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Los criterios que Telefónica sigue a la hora de definir los componentes de ingreso y su reparto por zona se definen en la siguiente tabla:

Concepto		Criterio de reparto
Abono telefónico		Se distribuyen a cada zona en proporción a los ingresos que generarían las líneas ocupadas en cada zona si se les aplicara la tarifa normal de cuota de abono y conexión
Ingresos por tráfico	Servicio Metropolitano Servicio provincial Servicio Nacional Servicio Internacional Servicio fijo-móvil Resto	Se distribuyen a cada zona en función a los ingresos obtenidos a partir de los ficheros de facturación de cada zona para cada de estos servicios

Además de los ingresos anteriores, Telefónica genera otros ingresos y pagos como consecuencia de la interconexión, que se distribuyen a zonas. La tabla siguiente recoge estos componentes de ingreso/gasto, así como sus criterios de reparto.

Concepto		Criterio de reparto
Ingresos y pagos de interconexión	Fijo-móvil Fijo-fijo Internacional	Pagos TRAC en función a los ingresos TRAC de cada zona. Pagos e ingresos de interconexión fijo-móvil en función del tráfico fijo-móvil. Interconexión fijo-fijo en proporción a la cuota de mercado de los otros operadores en cada provincia, y después, a cada zona dentro de la provincia en función de los ingresos por llamadas de larga distancia. Los pagos e ingresos de interconexión internacional en función de los ingresos generados por llamadas internacionales.

e) Identificación de zonas no rentables

Una vez definidos los componentes de coste y sus distribuciones zonales, Telefónica propone un algoritmo de optimización que trata de recoger los efectos en ingresos y costes que para la compañía tiene dejar de prestar servicios en zonas no rentables. En este sentido, y teniendo en cuenta el **artículo 29**, Telefónica calcula los costes evitables en función de los ingresos que genera una zona no sólo en términos de llamadas salientes, sino también de las entrantes. De esta forma, estudia qué zonas son rentables y cuáles no, y en este último caso, estima su coste neto como la diferencia entre el coste evitable definido en apartados anteriores y la suma de los ingresos generados por llamadas salientes y entrantes. El algoritmo de optimización se describe y



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

se analiza en apartados siguientes de esta resolución. Según Telefónica, a través del algoritmo también se tiene en cuenta el efecto sustitución, que básicamente consiste en considerar que *“al dejar de prestar el servicio en una zona, no se pierden todos los ingresos de salida, pues los habitantes de esta zona utilizarán teléfonos de familiares o los del trabajo para realizar llamadas. (...) También se tiene en cuenta que no se pierden la totalidad de los ingresos de llamadas procedentes de otras zonas ya que es posible que parte de los usuarios de zonas no atendidas adquieran teléfonos móviles”*.

2. COSTE NETO DEL COMPONENTE SOCIAL DEL SERVICIO UNIVERSAL: USUARIOS CON NECESIDADES ESPECIALES.

En el **artículo 23** se pone de manifiesto la necesidad de calcular *“el coste neto del servicio universal asociado a la obligación de prestar el servicio especial a usuarios discapacitados o con necesidades sociales especiales”*

En este sentido, el **artículo 25** aclara que tendrán consideración de *“servicios no rentables los solicitados por clientes o grupos de clientes, a los que un operador eficiente no se los prestaría a precio asequible atendiendo a razones comerciales”*. Además en este mismo artículo se manifiesta que *“son susceptibles de ser calificados como servicios no rentables los que deban prestarse a usuarios que tengan discapacidades que impliquen una barrera de acceso al servicio o un uso más oneroso del mismo que un usuario sin discapacidad y a los colectivos de pensionistas y jubilados cuya renta familiar no exceda del salario mínimo interprofesional”*.

Telefónica diferencia tres tipos de usuarios para después calcular el coste de neto del servicio universal asociado a proveer servicio a estos clientes. A continuación se detallan las propuestas.

Tipo de usuario	Concepto	Criterio de cálculo
Usuarios con tarifas especiales	Bonificación del 95% de cuota de abono	El coste sería la diferencia entre la tarifa que Telefónica aplica al resto de los usuarios multiplicada por el número de clientes “sociales” y corregida por la elasticidad ⁵ .
	Bonificación del 70% en la cuota de alta e instalación	
Usuarios discapacitados	Ciegos	Coste de las facturas en braille
	Discapacitados visuales	Coste de las facturas con letras grandes
	Personas sordas	Coste de la adaptación de señal sonora a escrita

⁵ Al disponer de datos de altas sociales, Telefónica las estima del siguiente modo: para el total de altas en una central, se estima que las altas sociales son proporcionales al número de líneas de abono social en esa central. Por otra parte, la compañía incluye parámetros de elasticidad que recogen el efecto de disminución en el consumo al subir el precio.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Tipo de usuario	Concepto	Criterio de cálculo
	Bonificación 10 primeras llamadas al 1003 para ciegos	Diferencia entre el precio que debería pagar el cliente y el que efectivamente paga
Usuarios no atendidos de forma voluntaria		$N_z CE'_z - I'_z$

Este último punto, el de usuarios no atendidos de forma voluntaria, requiere de una explicación adicional. En primer lugar, Telefónica discute que se debe considerar coste evitable. Para ello, propone escenarios alternativos de localización y agrupación de los usuarios. Finalmente decide adoptar un escenario conservador e incluye únicamente el coste evitable de dejar de prestar servicio a un cliente aislado⁶. Por ello, Telefónica incluye como coste evitable (denotado por CE_z) el coste anual de las líneas de las acometidas, de las tarjetas de línea y los costes de gestión y facturación del abonado.

El siguiente paso consiste en restar los ingresos por cuota de abono y alta de la zona, obteniendo así el **coste evitable por cliente neto de ingresos de facturación**, que denotamos como CE'_z . Con este coste, podemos calcular el número de usuarios por zona cuyos ingresos no superan los costes anteriores. Llamemos **N al número de clientes no rentables definidos bajo las condiciones anteriores**. Ahora, dentro de este grupo, será necesario calcular el coste neto que se deriva de prestarles servicio. Para ello, además de considerar los ingresos salientes del cliente, habrá que tener en cuenta los costes de transporte y conmutación, los ingresos netos de interconexión (fijo-móvil, pagos netos internacionales, y pagos por TRAC), y los ingresos entrantes de clientes rentables. Para ello, Telefónica propone corregir los ingresos brutos (I_z) a través del siguiente ratio:

$$I'_z = I_z \frac{INS_z + 2 INE_z}{INB_z}$$

INS_z : Ingresos netos de coste de transporte y conmutación y de pagos netos de interconexión

INE_z : Ingresos entrantes de zonas rentables netos de transporte y conmutación e interconexión

INB_z : Ingresos brutos salientes de la zona

Y, por último, para proceder al cálculo del coste neto de los clientes no rentables, Telefónica aplica la siguiente fórmula:

$$N_z CE'_z - I'_z$$

⁶ Se entiende por cliente aislado aquel que se encuentra en un inmueble donde todos los demás inquilinos son rentables.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Con esta metodología, se identifican 1.858.872 clientes no rentables en zonas rentables, y su coste neto asciende a unos 19.000 millones de ptas.

3. COSTE DE TELÉFONOS DE USO PÚBLICO

El **artículo 15** establece que *“se deberá garantizar la existencia de una oferta suficiente de teléfonos públicos de pago”*. Además especifica que en cada municipio *“deberá existir, al menos, un teléfono público de pago, y uno más por cada 1.500 habitantes”*.

Por otra parte, el **artículo 26** establece que *“será objeto de compensación al operador la prestación por éste del servicio telefónico, mediante teléfonos públicos de pago cuando se le imponga como obligación y dicho servicio no pueda ser prestado en los términos establecidos en este reglamento, sin incurrir en un coste neto”*.

El sistema del cálculo de costes que propone Telefónica consiste en calcular el coste de las cabinas deficitarias de aquellas zonas donde el número de cabinas sea menor o igual a lo establecido en la ley, esto es, una cabina por municipio y una más por cada 1.500 habitantes.

El cálculo se realiza en 4 etapas:

- € Asignación de los costes e ingresos relevantes de los Teléfonos Públicos de Servicio (TPSs) y cabinas a cada TPS y cabina según criterios determinados.
- € Cálculo de la diferencia entre costes e ingresos para cada TPS y cabina.
- € Cálculo para cada municipio del número de teléfonos de uso público que debería existir según la regulación española: una cabina por municipio y otra más por cada 1.500 habitantes.
- € Para aquellos municipios en los que el número de teléfonos de uso público es inferior o igual al número que debería existir para cumplir con la obligación de SU, se ha calculado el coste del SU como la suma de las pérdidas en aquellos teléfonos de uso público que tienen pérdidas.

4. CÁLCULO DE COSTES DE CABINAS

Se utiliza la información de las cuentas consolidadas del negocio de cabinas de Telefónica y TTP. Se consideran las siguientes categorías de coste:



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Concepto		Criterio de reparto de los costes
Uso de red	Acometidas	El coste se obtiene como la suma del coste de materiales, lo que cobran los proveedores externos, los costes de instalación (nº de horas de instalación×precio de hora de instalación). Este coste se reparte entre el número de terminales
	Acceso al servicio	Se distribuye en proporción al número de terminales
	Coste de RTC	Se distribuye en función del coste de red de las llamadas efectuadas desde cada cabina. El coste se calcula como el producto del número de minutos por tipo de llamada y el coste de red por tipo de llamada
Retribución fijo-móvil		Se distribuye en función del número de minutos fijo-móvil cursado desde cada cabina
Repuestos, compras y transporte de muebles		Se distribuyen en proporción al número de meses que el terminal ha estado activo
Recaudación		Al conocerse los costes de recaudación se distribuyen por provincia y luego dentro de cada provincia. El reparto se ha realizado de forma proporcional al tiempo en que los terminales han estado activos
Limpieza y conservación del mueble		Se distribuyen de forma proporcional al número de meses que el terminal ha estado activo
Tarjetas	Fabricación	Se distribuyen en función del número de terminales que admiten tarjeta, y en función del tiempo que estos terminales han estado activos
	Transporte	
	Comisión venta	Se asignan en proporción al porcentaje de los costes de fabricación y transporte anteriormente definidos que absorbe cada terminal
	Plan de marketing	
	Otros servicios exteriores	
Amortización		Se distribuyen en proporción al número de meses activos del terminal
Costes financieros		
Planta desmontada sin amortizar		
Desmontaje		
Material recuperado		
Canon concesional y tributos		Se distribuyen en función de los ingresos que genera cada terminal
Transporte de publicidad y otros		Primero se distribuyen por provincia, y después a cada terminal de cabina en función de los ingresos que genera
Otros		Se distribuyen en proporción a otros costes

CÁLCULO DE INGRESOS DE CABINAS

Según Telefónica, los ingresos se pueden agrupar en: ingresos de venta a clientes, ingresos de tarjetas (venta, publicidad y otros ingresos por publicidad en tarjetas), otros ingresos de explotación y de cabinas, e ingresos por publicidad de cabinas. El criterio de reparto es siempre el mismo, en proporción a los ingresos.

CÁLCULO DE COSTES DE TPS



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Como costes evitables, se consideran los de las acometidas, las tarjetas de línea, servicios, transporte y conmutación, y pagos netos de interconexión. Estos costes se distribuyen de la misma forma que en el caso de zonas.

CÁLCULO DE INGRESOS DE TPS

Se distribuyen los ingresos contables de TPS a cada uno de los TPS en función de los ingresos estimados por el Departamento Comercial de Telefónica.

CÁLCULO DEL CNSU PARA TELÉFONOS DE USO PÚBLICO

De acuerdo con lo ya comentado, se ha calculado el coste del SU como la suma de las pérdidas en aquellos teléfonos de uso público que tienen pérdidas, y solamente para aquellos municipios en los que el número de teléfonos de uso público es inferior o igual al número que debería existir para cumplir con la obligación de SU.

5. COSTE DEL SERVICIO UNIVERSAL DEL SERVICIO DE INFORMACIÓN

En Reglamento en su **artículo 14** expone que *“Los abonados al servicio telefónico fijo disponible al público tendrán derecho a disponer de una guía telefónica de carácter gratuito”*. También establece que *“(…)cuando la elaboración de las guías no quede garantizada por el libre mercado, su elaboración corresponderá al operador que tenga encomendada la prestación del servicio universal”*. Igualmente en este mismo artículo aparece recogido que *“el operador designado para la prestación del servicio universal pondrá a disposición de todos los abonados del servicio telefónico (...), al menos, un servicio de consulta actualizado. Este servicio se prestará a un precio asequible, y tendrá carácter gratuito para el usuario cuando se efectúe desde un teléfono público de pago”*

El artículo 26 del reglamento establece que *“será objeto de compensación la obligación de elaborar guías telefónicas a las que se refiere el artículo 14 y de prestar los servicios de información actualizada relativa a los números de abonados del servicio telefónico disponible al público cuando no puedan prestarse sin coste neto”*

SERVICIO 1003

Telefónica considera los siguientes costes:

Actividades:



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Operación e información
Marketing
Comercialización
Gestión de recursos
Facturación
Cobros
Otras actividades

Planta

Soporte

Red

Tributos

Canon concesional

Estructura

Otros costes

En cuanto a los ingresos del servicio 1003, Telefónica argumenta que además de los ingresos directos del servicio (consulta), también hay que considerar los ingresos inducidos. En este sentido estiman que una consulta induce, en media, a una llamada fijo-fijo de duración 3,06 minutos (la media española).

El coste neto del SU se calcula como la diferencia entre los costes totales y los ingresos directos e inducidos.

6. SERVICIO DE GUÍAS

Telefónica tiene firmado un contrato con TPI por el que esta compañía desarrolla las tareas de edición, distribución y explotación comercial de la guía telefónica, bajo unas condiciones económicas transparentes que permiten el cumplimiento de la obligación impuesta en el RSU. Este servicio no conlleva coste neto.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

FUNDAMENTOS DE DERECHO.-

PRIMERO.- HABILITACIÓN COMPETENCIAL

La presente resolución se emite al amparo de la competencia de esta Comisión para determinar si la obligación de prestar el servicio universal implica una desventaja competitiva, así como de la competencia que tiene para aprobar la determinación del coste neto correspondiente a la prestación de dicho servicio universal fijando, en su caso, los criterios generales para tal determinación, de conformidad con lo establecido en el artículo 39.1 de la Ley General de Telecomunicaciones, que dispone:

“La Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones determinará si la obligación de la prestación del servicio universal implica una desventaja competitiva, o no, para los operadores que la lleven a cabo. En el primer supuesto, se establecerán y harán públicos los mecanismos para distribuir entre los operadores el coste neto de dicha prestación, en los términos previstos en este artículo.

(...)

La determinación del coste neto se realizará por el operador de telecomunicaciones que, en cada caso, preste el servicio universal, de acuerdo con los criterios generales establecidos por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones. La propia Comisión habrá de aprobar el resultado del cálculo, previa auditoría realizada por ella misma o por la entidad que, a estos efectos, designe”.

SEGUNDO.- VALORACION DE LA PROPUESTA DE TELEFONICA

Para que el operador obligado a prestar el servicio universal se beneficie de los mecanismos de financiación de este servicio, es necesario que se cumplan dos requisitos: que la obligación de prestar el servicio universal genere un coste neto y que dicho coste neto genere una desventaja competitiva para el operador obligado a prestar el servicio universal. Ambos requisitos se encuentran recogidos en el artículo 39.1 de la Ley 11/1998, de 24 de abril, General de Telecomunicaciones (en adelante, LGTel), y se reiteran en varios preceptos del Reglamento que desarrolla el Título III de la LGTel en lo relativo al servicio universal de telecomunicaciones, a las demás obligaciones de servicio público y a las obligaciones de carácter público en la prestación de los servicios y en la explotación de las redes de telecomunicaciones (en adelante, Reglamento del servicio universal), aprobado por Real Decreto 1736/1998, de 31 de julio.

En relación con el cálculo del coste neto, ha tenerse en cuenta que la normativa de telecomunicaciones define cuáles son los servicios incluidos en la



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

noción de servicio universal, y, en relación a tales servicios, esta normativa concreta los supuestos en los que el operador obligado a prestar el servicio podrá compensarse de los costes netos que sean imputables al cumplimiento de su obligación.

TERCERO.- SERVICIOS QUE COMPRENDE LA OBLIGACIÓN DE PRESTAR EL SERVICIO UNIVERSAL.

La definición de los servicios que se incluyen en el concepto de servicio universal se contiene en el artículo 37.1 de la LGTel. Este precepto señala que tales servicios deberán garantizarse en los términos que se determinen reglamentariamente. El artículo 12 del Reglamento del servicio universal contiene la delimitación de los servicios que se incluyen en el ámbito del servicio universal. Este artículo 12, en consonancia con lo previsto en el artículo 37.1 de la LGTel, alude a cuatro servicios, en los siguientes términos:

“Para la consecución de los objetivos de cohesión económica y social y de igualdad territorial, dentro del servicio universal de telecomunicaciones y de acuerdo con el artículo 37.1 de la Ley General de Telecomunicaciones, se deberá garantizar, inicialmente:

a) Que todos los ciudadanos, en todo el territorio nacional, puedan conectarse a la red telefónica pública fija y acceder a la prestación del servicio telefónico fijo disponible al público. La conexión debe ofrecer al usuario la posibilidad de emitir y de recibir servicios nacionales e internacionales de voz, fax y datos.

b) Que los abonados al servicio telefónico fijo disponible al público dispongan, gratuitamente y en todo el territorio nacional, de una guía telefónica, actualizada e impresa, unificada para cada ámbito territorial. Asimismo, los usuarios de este servicio, incluidos los de teléfonos públicos de pago, deberán tener a su disposición, a un precio asequible, un servicio de información nacional sobre el contenido de dicha guía, en los términos establecidos en el artículo 14.

c) Que exista una oferta suficiente de teléfonos públicos de pago situados en el dominio público de uso común, en todo el territorio nacional.

d) Que las personas discapacitadas o con necesidades sociales especiales tengan acceso al servicio telefónico fijo disponible para el público, en condiciones que les equiparen al resto de los usuarios.

La imposición de obligaciones de servicio universal no deberá discriminar una tecnología determinada.”

Tales servicios pueden estar prestándose en competencia a precios asequibles, en cuyo caso no habrá lugar a su imposición como obligaciones a



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

un operador concreto, o por el contrario, puede ser necesario designar al operador/es que específicamente hayan de asegurar tales servicios cuando falte su prestación por los mecanismos normales de mercado.

Así el art. 20 del RSU señala:

“Con carácter previo a la designación de un operador para la prestación del servicio universal, tanto en el supuesto previsto en este artículo como en el determinado en el siguiente, será necesario que el Ministerio de Fomento constate que los servicios que se incluyen dentro del ámbito de aquél no se están prestando en el mercado, a precios asequibles.”

CUARTO.- COSTES IMPUTABLES A LA OBLIGACIÓN DE PRESTAR EL SERVICIO UNIVERSAL SUSCEPTIBLES DE SER COMPENSADOS.

El artículo 23 del Reglamento del servicio universal regula los “*Componentes de coste del servicio universal*”, delimitando cuáles, de entre los costes en los que se incurre por prestar los servicios a que se refiere el artículo 12, son susceptibles de compensación. Así, este artículo 23 establece:

“Los costes imputables a las obligaciones de servicio universal impuestas a los operadores obligados a prestarlos que son susceptibles de compensación, están compuestos por:

- a) El coste neto de las obligaciones de prestar el servicio universal en zonas no rentables.*
- b) El coste neto de las obligaciones de prestar el servicio universal a usuarios discapacitados o con necesidades sociales especiales.*
- c) El coste neto de prestar, en la forma establecida en este Reglamento, los servicios de teléfonos públicos de pago, de elaborar las guías telefónicas a las que se refiere el artículo 14 y de prestar los servicios de información respecto de datos que figuren en dichas guías.”*

Las letras b) y c) de este precepto contemplan de una forma expresa los servicios a los que se refieren las letras b) a d) del artículo 12 (esto es, el servicio relativo a las guías telefónicas y servicio de información, el servicio consistente en configurar una oferta suficiente de teléfonos públicos de pago situados en el dominio público de uso común, y el servicio que se refiere a las personas discapacitadas o con necesidades sociales especiales). Sin embargo, los costes en los que se incurre por el hecho de prestar el servicio consistente en garantizar que todos los ciudadanos puedan conectarse a la red telefónica pública fija y acceder a la prestación del servicio telefónico fijo disponible al público (la letra a) del artículo 12 del Reglamento) resultan incluidos en el



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

elenco de costes susceptibles de compensación solo en la medida en que correspondan a zonas no rentables por virtud de la letra a) del artículo 23 (*"coste neto de las obligaciones de prestar el servicio universal en zonas no rentables"*).

De acuerdo con el artículo 12 por tanto, se aprecia que no todos los costes netos en los que se incurra por prestar los servicios que se incluyen en la noción de servicio universal son susceptibles de compensación. En concreto, los costes netos en los que se incurre por prestar el servicio consistente en garantizar a todos los ciudadanos la conexión a la red telefónica pública fija y el acceso al servicio telefónico fijo disponible al público sólo son susceptibles de compensación si se producen por prestar ese servicio en zonas no rentables.

Para los otros tres servicios que comprende el servicio universal, el Reglamento considera, globalmente, la obligación de prestar cada uno de ellos considerando los ingresos y los gastos que corresponden a la prestación de esos servicios, en los términos legales en que dichos servicios se han de prestar, como veremos más adelante.

Además, el artículo 20.1 contempla como hemos visto la posibilidad de que los servicios que se incluyen en el ámbito del servicio universal se estén prestando en el mercado a unos precios asequibles.

Pero además, diversos artículos del Reglamento de obligaciones de servicio público contemplan la posibilidad de que la prestación del servicio universal no genere un coste neto. Así el artículo 22.1 señala:

"La Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones determinará si la obligación de la prestación del servicio universal implica un coste neto y una desventaja competitiva o no, para los operadores que lo presten. En el primer supuesto, pondrá a disposición de los interesados, a solicitud de éstos, información actualizada relativa a los mecanismos de distribución entre los operadores del coste neto de dicha prestación."

Y el art. 20.3 indica que:

"La designación de un operador dará lugar, en el caso de que la prestación del servicio universal implique un coste neto y suponga una desventaja competitiva, a la cualificación de dicho operador como receptor de fondos del Fondo Nacional de Financiación del Servicio Universal de las Telecomunicaciones o, en su defecto, del mecanismo de compensación entre operadores que se establece en este Reglamento."



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Por su parte, el artículo 31 contempla el caso de que no resulte necesario mantener el mecanismo de financiación del servicio universal por el hecho de que su prestación no genere ya un coste neto o una desventaja competitiva para el operador obligado. En este artículo se dispone:

“En todo caso, el mecanismo de financiación se mantendrá en vigor mientras sea necesario. La no necesidad de su mantenimiento vendrá determinada por las siguientes circunstancias:

a) Que la obligación de prestación de servicio universal no genere un coste neto.

b) Que el coste neto resultante no suponga una desventaja competitiva para el operador u operadores que presten el servicio universal.”

Los dos elementos señalados, coste neto y desventaja competitiva, deben ser analizados detenidamente en la valoración de la propuesta de TESAÚ.

QUINTO.- VALORACION DE LA PROPUESTA DE TELEFONICA SEGÚN DIFERENTES SERVICIOS

Según se ha expuesto en el apartado anterior de esta Resolución, ambos requisitos (coste neto y existencia de desventaja competitiva) son necesarios para que el operador obligado a prestar el servicio universal se beneficie de la financiación del mismo.

Pues bien, como ya se ha dicho, la ausencia de uno cualquiera de tales requisitos (esto es, si la obligación de prestar el servicio universal no ha generado un coste neto, o si la obligación de prestar el servicio universal no ha generado una desventaja competitiva) determina que no haya de ponerse en marcha un mecanismo de compensación.

En relación con el primero de estos requisitos, TESAÚ presenta unas determinadas cuantías, para cuyo cálculo se atiene a unas determinadas reglas, cuya corrección o procedencia debe examinarse a la luz de lo dispuesto en el mencionado artículo 23 y siguientes del Reglamento del servicio universal, donde se especifican, de una forma determinada, cuáles son los conceptos que deben considerarse para calcular el coste neto de prestar el servicio universal.

1. Servicio relativo a la conexión a la red telefónica pública fija y al acceso a la prestación del servicio telefónico fijo disponible al público.

A) Concepto de “zona no rentable”.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

La letra a) del artículo 12 del Reglamento del servicio universal se refiere a la conexión a la red telefónica pública fija y al acceso al servicio telefónico fijo disponible al público, como garantías que deben prestarse a *“todos los ciudadanos, en todo el territorio nacional”*. En realidad, el acceso al servicio telefónico fijo disponible al público constituye una prestación cuya realización o satisfacción, exige, precisamente, de una previa conexión a la red telefónica pública fija, conexión que debe ofrecer al usuario la posibilidad de emitir y de recibir servicios nacionales e internacionales de voz, fax y datos.

Esta última prestación (la conexión a la red telefónica pública fija) requiere desplegar la infraestructura que sea necesaria para poder habilitar el acceso del usuario a la red.

Resulta, por tanto, que el cumplimiento de la obligación contenida en la letra a) del artículo 12 del Reglamento del servicio universal necesita de una implantación capilar de la infraestructura que se ramifique, con densidades variables, hasta alcanzar a todos los núcleos de población, por pequeños que sean y soporte el servicio telefónico fijo disponible al público, cuya prestación ha de garantizarse a todo ciudadano.

El artículo 23 del Reglamento del servicio universal introduce el concepto de “zona no rentable”. De acuerdo con este precepto, sólo los costes netos de atender el servicio a que se refiere la letra a) del artículo 12 en estas zonas no rentables son susceptibles de una compensación. En el Reglamento se parte de que no es conveniente que el operador obligado a prestar el servicio universal obtenga (por la vía de la financiación del servicio universal) una compensación de los costes netos en los que eventualmente incurra por prestar un servicio –el correspondiente a las zonas rentables- que no supone una actividad ajena al ámbito propio de su actividad (es decir, al ámbito de actividad de un operador del mercado de la telefonía fija que tiene la consideración de dominante, teniendo en cuenta los términos legales en los que la actividad de dicho operador se ha de desarrollar). Por ello, el Reglamento sólo contempla, en relación con el servicio a que se refiere la letra a) del artículo 12, la compensación de los costes netos imputables a las zonas no rentables.

En cuanto a la determinación de las zonas no rentables, el último párrafo del artículo 18.1 de este Reglamento del servicio universal establece que el operador inicialmente dominante presentará a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones una descripción de las zonas no rentables, sin perjuicio de que el Ministerio de Ciencia y Tecnología pueda determinar mediante Orden las zonas no rentables:



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

“El operador inicialmente dominante presentará a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones una descripción de las zonas geográficas en las que no le resulta rentable la prestación del servicio universal. Ello se entiende sin perjuicio de las facultades del Ministerio de Fomento (debe entenderse Ministerio de Ciencia y Tecnología) de determinar, mediante Orden, dichas zonas.”

No se ha aprobado una Orden Ministerial que determine las zonas no rentables de prestación del servicio universal. En consecuencia, el operador inicialmente dominante a los efectos de la prestación del servicio universal (Telefónica de España, S.A.U., de acuerdo con la disposición transitoria tercera de la LGTel), puede presentar a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones la descripción de las zonas que considere como no rentables a los efectos de la prestación del servicio universal.

Como ya se ha señalado, la disposición transitoria tercera de la LGTel establece que, a los efectos de la prestación del servicio universal, el operador inicialmente dominante es “Telefónica de España, S.A.”.

Pues bien, la metodología utilizada por Telefónica para determinar las zonas no rentables y su coste neto asociado conduce a unos resultados cuando menos sorprendentes: de las 19.159 zonas en que divide el territorio nacional, casi el 96% se categoriza como no rentable, lo que supone el 62% del total de las líneas telefónicas en servicio. De este modo, se llega a un coste de Servicio Universal en zonas no rentables que asciende a 137.975 millones de pesetas.

Dada la ausencia de definición alguna de zona en la normativa vigente, Telefónica propone su propia definición, que le lleva a los resultados expuestos. Esta definición de zona que presenta Telefónica se basa en el concepto de núcleo de demanda o área de un municipio servido por una central telefónica. De este modo, se impone que la zona sólo pueda comprender, como máximo, un municipio, existiendo zonas cuyo área es inferior a un municipio por el hecho de ser atendidas por una central telefónica. De esta manera se obtienen más de 19.000 zonas cuando existen 8.095 municipios en España, y 510 distritos tarifarios.

Con el fin de apreciar si la definición de zonas propuesta por Telefónica es o no asumible por esta Comisión, han de indicarse los criterios que para tal definición se contienen en el Reglamento del Servicio Universal. En este sentido, del artículo 24 del citado Reglamento se extraen los siguientes criterios para la definición de las zonas:

a) Elemento geográfico

De acuerdo con el artículo 24.1 del Reglamento



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

“A los efectos de este Reglamento, se consideran zonas no rentables las demarcaciones geográficas de prestación de los servicios que un operador eficiente no cubriría a precio asequible, atendiendo a razones exclusivamente comerciales.”

Del tenor de este artículo, cabe extraer dos conclusiones:

- La norma ha tratado de dotar de objetividad al elemento de zona, entendida como “demarcación geográfica de prestación de los servicios”. En este sentido, la concreción que se realice de la misma (como elemento que permite determinar cuáles son los costes que vayan a ser compensados) no puede ser arbitraria. En concreto, no resultará objetivo que TESAU, excluyendo ámbitos geográficos superiores, se marque como ámbito geográfico el municipal (debiendo entenderse –de este modo- que dicho ámbito es la unidad geográfica en relación a la cual un operador eficiente decidiría actuar), y, en cambio, prescinda de dicha unidad a los efectos de construir zonas de menor tamaño, sobre la base de cómo están establecidas sus centrales. Este método se aparta del criterio geográfico establecido y no se ha justificado en motivos socioeconómicos de los que se prevén en el artículo 24.2
- La referencia que toma la norma, dotando de objetividad al concepto, a los efectos de configurar un mapa de zonas rentables y no rentables es la concreta estructura de red que desplegaría un operador eficiente. Con ello, la concreción de la zona no rentable no puede quedar condicionada a la concreta estructura de red del operador obligado, sino a la que tendría un operador eficiente.

A este respecto, ya se señaló que la actividad consistente en dar conexión a la red pública telefónica fija y en prestar el servicio telefónico fijo disponible al público exige de una fuerte implantación de infraestructura que permita realizar ambas prestaciones, configurando un despliegue racional de la red, que permita una cobertura gradual.

De acuerdo con estas consideraciones, no resulta razonable que por un criterio exclusivamente de la estructura de la red de TESAU, zonas de un mismo municipio se configuren como dos zonas distintas (salvo que resulte razonable hacerlo en aplicación de criterios socioeconómicos). Tampoco parece razonable que municipios servidos por una misma central y, por lo tanto, conceptualmente integrados en una demarcación geográfica uniforme para prestación de los servicios, tengan también un tratamiento separado.

En definitiva, este elemento geográfico exige tomar en consideración áreas geográficas que un operador eficiente decidiría cubrir en su totalidad.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

b) Elemento socioeconómico.

Precisando este criterio de zona no rentable, en el apartado 2 del artículo 24 se establece:

“A los efectos de la consideración de una zona como no rentable, se tendrán especialmente en cuenta su nivel de desarrollo socioeconómico, el grado de dispersión y densidad de la población y su carácter de zona rural o insular”.

Este precepto exige considerar, para la definición de las zonas no rentables (y, por exclusión, de las rentables), factores de naturaleza socioeconómica no directamente relacionados con la “demarcación geográfica de prestación de los servicios” pero que son igualmente relevantes en la toma de decisiones por un operador eficiente, para lo cual resulta preciso que la subdivisión en zonas del territorio del Estado esté apoyada en demarcaciones de entidad socioeconómica reconocible sobre las que aplicar ñps conceptos de densidad de población, actividad económica, naturaleza de sus productos predominantes, niveles de renta, etc..

En definitiva, será preciso definir el concepto de zona con arreglo a unos parámetros tales que cada una de esas zonas aparezca dotada de coherencia territorial y socioeconómica, evitando el aislamiento artificial tanto de los núcleos exclusivamente rentables en ella contenidos (a los que acudirán los operadores denominados “de nicho”), como los núcleos exclusivamente deficitarios (como parece haber sido la opción de TESAÚ), en el bien entendido de que un operador global analizaría el conjunto del mercado dividiendo el territorio y la población en conjuntos coherentes de evidente reconocimiento social en la práctica adaptables a un diseño racional de su red.

En la medida en que tales características estuvieran presentes en una demarcación determinando que un operador eficiente no prestara el servicio en atención a razones exclusivamente comerciales, dicha demarcación podrá considerarse como zona no rentable.

Pues bien, la división del territorio nacional en zonas realizada por Telefónica (áreas de municipio servidas por una central telefónica o, en caso de centrales que sirvan a más de un municipio, consideración de éste como zona) no respeta los criterios anteriores, por cuanto:

- Las zonas diseñadas no tienen coherencia geográfica, pues si bien el ámbito territorial de la zona no excede del municipio, tal ámbito puede ser inferior a éste.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

- El municipio o, en su caso, una parte del mismo, no puede entenderse como “demarcación geográfica de prestación de los servicios” por un operador eficiente.
- Prescinde por completo de criterios de naturaleza socioeconómica, dispersión y densidad de la población y su carácter de zona rural e insular.
- Se hace depender en exceso de la estructura de red de Telefónica.

En conclusión y respecto de este primer punto, en relación con el servicio universal consistente en garantizar a todo ciudadano la conexión a la red telefónica fija y el acceso al servicio telefónico fijo disponible al público, no resulta conforme con el Reglamento de obligaciones de servicio público la división en zonas realizada por el operador inicialmente dominante en su documento de octubre de 2000, puesto que este documento se atiene a una división por áreas de municipio servidos por una central telefónica, que no respeta los criterios antes mencionados.

En consecuencia, Telefónica habrá de presentar ante esta Comisión una división del territorio nacional en zonas más acorde con los criterios reglamentariamente impuestos.

B) Cálculo del coste neto en la zona no rentable (algoritmo de optimización)

En lo que respecta al algoritmo de identificación de zonas no rentables, se ha de anticipar que la solución propuesta por Telefónica conduce a minimizar el impacto de los intercambios de tráfico entre zonas, lo que puede, en algunos casos, conducir a resultados erróneos. Posteriormente se verá que la causa parece encontrarse en el desarrollo del algoritmo en dos fases definidas por el sentido del tráfico: en la primera de ellas, se procede a identificar de forma preliminar las zonas potencialmente no rentables atendiendo únicamente a los ingresos salientes de esas zonas, y sólo en la segunda fase se incluye el efecto de las llamadas entrantes.

El algoritmo de identificación de zonas no rentables de Telefónica se implementa de la siguiente forma:

Fase 1: costes evitables + llamadas salientes

- Ø Paso 1: Identificación de zonas no rentables atendiendo exclusivamente a los ingresos salientes de las zonas y los costes evitables.
- Ø Paso 2: se eliminan las zonas identificadas como no rentables, y se repite el paso 1, teniendo en cuenta que desaparecen los ingresos asociados a las zonas no rentables eliminadas. El proceso se repite hasta que no se encuentran más zonas no rentables atendiendo únicamente a ingresos salientes y costes evitables.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Fase 2: inclusión de las llamadas entrantes

- ∅ Paso 3: partiendo de las zonas rentables identificadas en los procesos anteriores, se incluyen en el cálculo una por una las zonas clasificadas en el paso 1 y 2 como no rentables, tomando en cuenta ahora los ingresos entrantes procedentes de zonas rentables. Así, algunas centrales que eran no rentables atendiendo a sus ingresos salientes dejan de serlo si se incluyen los ingresos entrantes, es decir, que generan en otras zonas.
- ∅ Paso 4: Cada central que sale rentable en el paso 3 se incluye en el cálculo, reiterándose el paso 3 hasta que no haya más candidatos no rentables que puedan pasar a ser rentables.

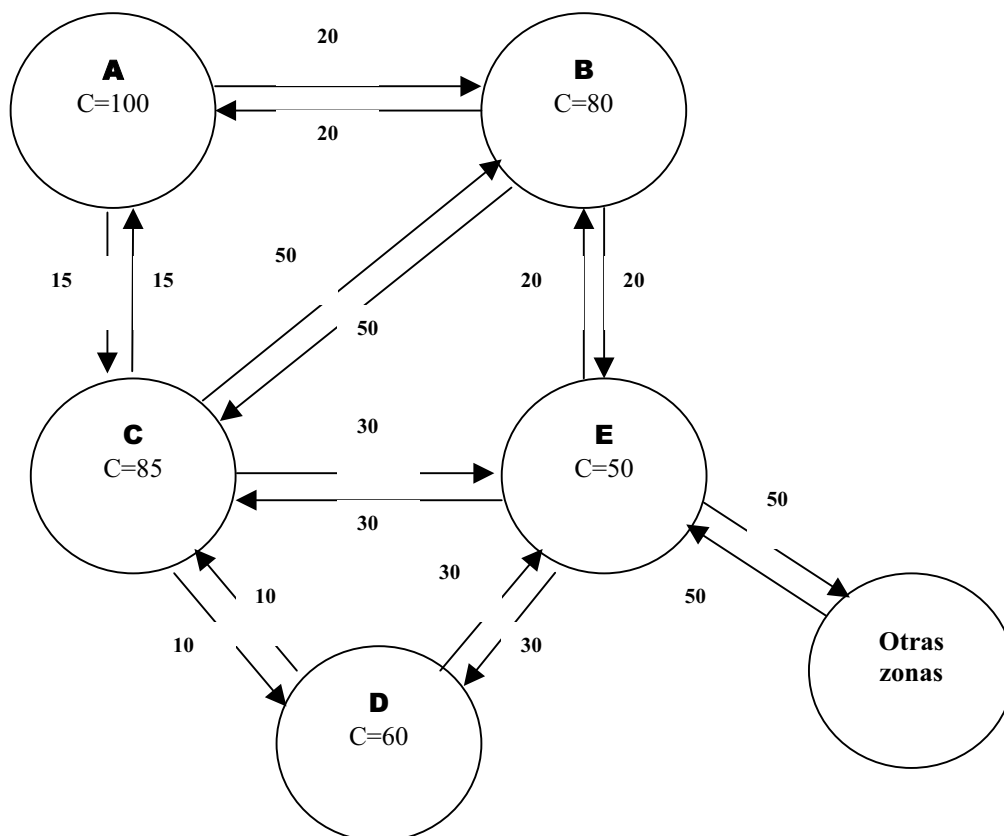
Como se demostrará en el ejemplo posterior, la inclusión una a una de las zonas no rentables en el paso 3 del algoritmo, conduce en determinadas ocasiones a fallos en la determinación fiable de la rentabilidad de las zonas. La falta de bondad del modelo se ve acentuada por el elevado número de zonas (19.159 zonas) sobre las que se aplica, puesto que cuanto mayor sea el desglose, mayor será el impacto del tráfico interzonal⁷, incrementándose el error.

A modo de ejemplo, se va a definir un supuesto con cinco zonas concretas, y a continuación se procederá a comparar las zonas no rentables obtenidas mediante el algoritmo de Telefónica con las que se obtendrían conforme a un criterio que, al contrario que el de Telefónica, tuviera en cuenta la influencia total, en una única fase, de las llamadas entrantes y salientes:

⁷ Para el cálculo del tráfico intercambiado entre zonas, Telefónica ha implementado una matriz de tráficos de 19.159 filas por 19.159 columnas, en donde, para cada una de las zonas, se desglosa el porcentaje del tráfico total que se dirige desde esa zona al resto de las 19.159 zonas. Esto supone que el tráfico intrazonal ha sido tratado como tráfico entre dos zonas, aun siendo estas dos zonas la misma.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES



En este ejemplo, C representa el coste de prestación de servicio en la zona de que se trate, y las flechas representan los tráficos salientes y entrantes desde y hacia cada una de las zonas.

Algoritmo de Telefónica

Fase 1	Paso 1	A y D no rentables
	Paso 2	C y B no rentables
Resultado de Fase 1: sólo E rentable		
Fase 2	Paso 3	E y D rentables
	Paso 4	No se encuentran más zonas rentables
Resultado final: A, B y C zonas no rentables		

Algoritmo alternativo

Paso 1	A no rentable
Paso 2	No se encuentran más zonas no rentables
Resultado final: sólo A zona no rentable	

Se puede apreciar que en el algoritmo de Telefónica, la influencia del tráfico mutuo entre las zonas B y C queda claramente minusvalorada, de forma tal que en el cómputo final aparecen ambas zonas como no rentables. El algoritmo de



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Telefónica tiende a descartar como rentables aquellas zonas cuya influencia sobre las zonas rentables identificadas en la Fase 1 no es muy acusada, lo que provoca incoherencias como la presentada en el ejemplo.

Una vez determinadas las zonas no rentables, se calcula el coste neto total del SU como el sumatorio del coste neto de cada una de las zonas no rentables.

$$C_{SU, \text{zonas}} | \text{zonas_no_rentables} = \frac{C_{\text{evitables}} + I_{\text{salientes}} \Delta(14 \text{ efsustitución}_{\text{saliente}}) + I_{\text{entrantes_desde_ZR}} \Delta(14 \text{ efsustitución}_{\text{entrante}})}{4}$$

El coste neto de cada zona no rentable se obtiene mediante la diferencia entre el coste evitable y la suma de los ingresos totales, tanto ingresos debidos al tráfico saliente de la zona, como ingresos debidos al tráfico entrante desde las zonas rentables (únicamente desde zonas rentables, puesto que si se considerara también desde zonas no rentables se estaría realizando una doble contabilización de los ingresos). Se tiene en cuenta además el efecto sustitución (ingresos que se obtendrían debido a las llamadas que se realizarían desde terminales móviles o desde otros terminales si se dejara de prestar el servicio en esa zona) como una disminución de los ingresos, y por lo tanto como un incremento del coste total del SU. Resulta éste un supuesto difícil de aceptar, dado que este efecto refleja que, aunque Telefónica no prestara el servicio telefónico en la zona, no dejaría por ello de obtener ingresos, lo que debería redundar en una disminución del coste, no en un aumento.

La metodología de cálculo del Coste Neto del Servicio Universal en las zonas no rentables propuesta y utilizada por TESAU, adolece de:

- Excesiva complejidad que resta transparencia y objetividad a los resultados.
- Dificultades de verificación de los costes utilizados para el cálculo con los aportados por la Contabilidad de Costes ajustada a los principios aprobados por la C.M.T.
- Determinaciones de valores estimados “a priori” que no pueden ser verificados “a posteriori”.

Esta Comisión entiende que tales carencias pueden ser evitadas en un nuevo modelo de cálculo que tenga tendencia a la simplificación y que establezca una “base de datos inicial”, para la totalidad de la actividad de TESAU relativa a los servicios incluidos en el SU conciliable con los resultados de su Contabilidad de Costes bajo el estándar de “costes corrientes” y desglosando por “zonas” los conceptos de COSTES EVITABLES e INGRESOS que establece el Reglamento de Servicio Universal.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Este modelo de cálculo del Coste Neto de Servicio Universal se fundamentaría en la **reproducción del enfoque de emulación o concursabilidad por otra operadora sustituta** de TESAU en la prestación del Servicio Universal en alguna de las zonas, definidas conforme al criterio expuesto anteriormente, que resulten ser “*zonas no rentables*” de acuerdo con los cálculos del modelo que a continuación se especifica.

Como premisa de partida para la definición del modelo de cálculo que va a permitir diferenciar, entre las zonas establecidas, las que son rentables de las que no lo son, se propone un enfoque de “*rentabilidad esperada*” por una eventual operadora sustituta.

Conforme a prácticas habituales en los negocios en general, la operadora sustituta concebiría sus expectativas de negocio en términos de:

- Costes a incurrir
- Ingresos a obtener

Los COSTES, en que incurriría la eventual operadora, serían aquellos inherentes a la constitución, mantenimiento y **gestión que configura la red local que habría de desplegar en la zona de referencia**, los cuales, limitados por las precisiones establecidas por el Reglamento del Servicio Universal en cuanto a “*costes evitables*”, serían los correspondientes a:

- Centros de Actividad que constituyen la red de acceso
- Gestión de abonados
- Centros de actividad de conmutación
- Centros de actividad de transmisión y transporte
- Medios especiales de acceso

A su vez, además de incurrir en dichos COSTES, habría de soportar los “*costes de interconexión*” con el resto de la red nacional correspondientes a la “*terminación de las llamadas*” que se iniciaran en su zona y tuvieran destino en otras distintas (tráfico de salida). Para la valoración de esta partida de coste resultará preciso elaborar una matriz del tráfico cruzado entre las zonas definidas en el apartado 3 y valorar los minutos salidos de cada zona a precios medios de interconexión vigentes.

Por otra parte, los INGRESOS que la eventual operadora sustituta obtendría serían los que facturara a los abonados de su zona (limitados, en nuestro caso, a los conceptos que especifica el Reglamento del Servicio Universal) por los siguientes conceptos:



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

- Por cuotas de conexión^(*)
- Por cuotas de abono^(*)
- Por tráfico originado en la zona

A los anteriores ingresos habrían de ser añadidos los INGRESOS, pagados por otras operadoras a la operadora sustituta, que los obtendría en interconexión de “terminación de las llamadas” en su zona (tráfico de entrada).

Este modelo de cálculo del componente del “Coste Neto” del S.U. por zonas no rentables, permite contemplar la identificación y cuantificación de los elementos que comprende dicho cálculo de un modo semejante a como lo hace el Sistema de Contabilidad de Costes de TESAU, con lo que se facilita considerablemente la propia tarea del cálculo anual, así como las de verificación, aprobación y transparencia hacia el resto de las operadoras que, en su caso, hubieran de contribuir a la financiación del coste de prestación del Servicio Universal.

En consecuencia con ello, TESAU debería facilitar a la C.M.T., con carácter confidencial, la distribución de la totalidad de los “costes corrientes” de cada año, conforme a los resultados de la Contabilidad de Costes, que correspondan a cada uno de los “centros de actividad” señalados anteriormente^(**), desglosados por “zonas” (tanto rentables como deficitarias), así como los ingresos por conceptos, con objeto de facilitar la verificación y correspondencia de los elementos que van a conformar el Coste Neto de Servicio Universal con los resultados de la Contabilidad de Costes.

La diferencia entre los INGRESOS y los COSTES de cada “zona”, obtenidos de la forma indicada anteriormente y cuando resulte NEGATIVA, permitirá calificar a la zona correspondiente de “no rentable” y el conjunto de tales diferencias negativas será considerado como el componente del “Coste Neto” por “zonas no rentables” incurrido durante el año de referencia por TESAU del que, no obstante habrían de ser deducidos los “beneficios no monetarios” a los que alude el art. 29 de R.S.U.

La información sobre costes e ingresos imputados a cada una de las “zonas no rentables” por cada uno de los conceptos indicados, podrá hacerse pública por la C.M.T. únicamente en el supuesto de que se ponga en funcionamiento el mecanismo de financiación compartida establecido por la L.G.T.

^(*) En el caso de los abonados con cuotas sociales bonificadas, el ingreso se computaría por el importe bruto de las cuotas, sin deducir las bonificaciones efectuadas, ya que estas bonificaciones, conjuntamente, se computaran en otro componente del Coste Neto del Servicio Universal.

^(**) La red troncal, formada por las centrales “nadales” y la transmisión y transporte entre ellas y de acceso a las mismas, quedaría excluida.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Por otra parte, en relación con los “*ingresos facturados*”, conforme a lo que establece el Reglamento del Servicio Universal, no tienen otra interpretación posible que la de aquellos que lo han sido, los realmente facturados con las tarifas vigentes en cada momento del periodo de referencia. No obstante, es preciso hacer mención del efecto distorsionador que sobre dicha variable habrá tenido el “*no reequilibrio tarifario*” que ha existido durante los años desde 1998 hasta el 2002. Tal efecto distorsionador, en líneas generales, habrá de dar lugar a la:

- € Hipovaloración de ingresos por “*cuotas de abono*”.
- € Hipervaloración de ingresos por “*tráfico*”.

En consecuencia, el modelo deberá permitir contemplar las partidas de ingresos en un orden de desagregación que permita a la C.M.T. hacer una valoración del efecto de distorsión, en el cálculo del Coste Neto del Servicio Universal de cada año, conforme se vaya produciendo progresivamente el reequilibrio tarifario.

2. Servicio relativo a usuarios discapacitados o con necesidades sociales especiales.

El artículo 16 del Reglamento de servicio universal impone al operador designado para la prestación del servicio universal la obligación de garantizar a los usuarios discapacitados o con necesidades sociales especiales un acceso al servicio telefónico fijo disponible al público en condiciones equiparables a las que se ofrecen al resto de los usuarios. El artículo 23 b), permite al operador obligado a prestar el servicio universal compensarse del coste neto imputable a la prestación de este servicio (“*coste neto de las obligaciones de prestar el servicio universal a usuarios discapacitados o con necesidades sociales especiales*”).

A propósito de este servicio, el artículo 25 del Reglamento (que lleva por rúbrica “*Componente social: usuarios con necesidades especiales*”) configura el concepto de servicio “no rentable”, al que define en el párrafo primero:

“Tendrán la consideración de servicios no rentables los solicitados por clientes o grupos de clientes, a los que un operador eficiente no se los prestaría a precio asequible, atendiendo a razones exclusivamente comerciales, bien por disfrutar de tarifas especiales o bien por su alto coste, incluido el de su acceso.”

De esta forma, el coste neto que se puede compensar es el correspondiente a la prestación del servicio a ciertos clientes a los que un operador eficiente no se lo prestaría a un precio asequible, atendiendo a razones exclusivamente comerciales.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

El párrafo segundo de este artículo 25 del Reglamento define cuáles son los servicios susceptibles de ser calificados como no rentables:

“Son susceptibles de ser calificados como servicios no rentables los que deban prestarse a los usuarios que tengan discapacidades que impliquen una barrera de acceso al servicio o un uso más oneroso del mismo que el de un usuario sin discapacidad y a los colectivos de pensionistas y jubilados cuya renta familiar no exceda del salario mínimo interprofesional.”

Con estos supuestos se acoge a los colectivos de discapacitados y a los colectivos con necesidades sociales especiales a los que se hace alusión en el artículo 16, en el que se expresa:

“Dentro del colectivo de discapacitados, se considerarán incluidas las personas invidentes y con graves dificultades visuales, las sordas y las que tengan graves dificultades auditivas, las minusválidas físicas, y en general, cualesquiera otras con discapacidades que les impidan manifiestamente el acceso normal al servicio telefónico fijo o le exijan un uso más oneroso del mismo.

Serán objeto de especial consideración los colectivos de pensionistas y jubilados, cuya renta familiar no exceda del salario mínimo interprofesional.”

El artículo 16 tiene por finalidad garantizar el acceso al servicio telefónico fijo disponible al público de ciertas personas a las que las circunstancias concurrentes en las mismas (su baja renta o su discapacidad) les impedirían tener un acceso adecuado al servicio (es decir, en condiciones equiparables a las del resto de las personas). Por ello, para asegurarles un acceso adecuado a dicho servicio, se imponen unas tarifas especiales (en relación con los casos de baja renta) o se impone la eliminación de cualesquiera barreras que impidan un acceso adecuado al servicio (en relación con los casos de discapacitados). De acuerdo con el artículo 23 b) del Reglamento de obligaciones de servicio público, se podrán compensar los costes netos que genera la obligación de prestar el servicio telefónico fijo disponible al público a esas personas, en los términos legales en los que se impone esa obligación, que se refieren a la existencia de unas tarifas especiales para los usuarios con necesidades sociales especiales y a la existencia de la carga que implica el alto coste de dar un acceso adecuado al servicio a los usuarios discapacitados.

En conclusión, en relación con el servicio universal relativo a usuarios discapacitados o con necesidades sociales especiales, Telefónica de España, S.A.U. puede compensarse el coste neto imputable a la prestación de este servicio.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

En consecuencia, resulta conforme con el Reglamento de servicio universal la compensación de los costes netos en los que se haya podido incurrir por prestar el servicio a *“usuarios con tarifas especiales”* (en la medida en que tales tarifas se correspondan a colectivos de pensionistas y jubilados cuya renta familiar no exceda del salario mínimo interprofesional, que son los únicos casos a los que se refiere el Reglamento) y a *“usuarios discapacitados”*.

Dado que el Reglamento sólo contempla la compensación de los costes netos correspondientes a los usuarios discapacitados y a los usuarios con necesidades sociales especiales, no es acorde al mismo la previsión contenida en el documento de octubre de 2000 presentado por Telefónica de España, S.A.U. relativa a otros usuarios distintos, en particular, los *“usuarios a los que una organización comercial no les prestaría el servicio voluntariamente”*.

En este último caso, se disocia claramente el componente social del SU expresado en el Reglamento, para pasar a incluir a todos aquellos clientes situados en zonas rentables cuyo volumen de llamadas no justifica los costes incurridos por Telefónica para prestarles el servicio telefónico. La aceptación de este concepto supondría la práctica eliminación del componente de riesgo al que todo operador eficiente se enfrenta en la provisión de su servicio en aquellas zonas identificadas como rentables en su plan de negocio. Por ello, se recuerda aquí que estos componentes de coste únicamente se aplican al servicio que se presta a usuarios de rentas bajas o discapacitados, los cuales disfrutaban de tarifas especiales o de un acceso al servicio adecuado a sus circunstancias físicas.

3. Servicio de teléfonos públicos de pago.

El artículo 15 del Reglamento de servicio universal impone al operador obligado a prestar el servicio universal la obligación de garantizar la existencia de una *“oferta suficiente”* de teléfonos públicos de pago, considerando por tales, *“los situados en dominio público no afecto a un servicio público”*.

En cuanto a la definición del concepto de *“oferta suficiente”*, en el artículo 15 del Reglamento se establece:

“...El Ministro de Fomento establecerá, mediante Orden y previo informe de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, los criterios para determinar qué se considera oferta suficiente en cada ámbito geográfico, teniendo en cuenta, en todo caso, el carácter urbano o rural de la zona considerada, el número de habitantes de los núcleos de población, la densidad de ésta y la penetración del servicio telefónico.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

A efectos de lo dispuesto en el párrafo anterior, en cada municipio deberá existir, al menos, un teléfono público de pago y uno más por cada 1.500 habitantes.”

En la actualidad no existe ninguna Orden que precise el concepto de “oferta suficiente” de teléfonos públicos de pago. En cualquier caso, durante el período de tiempo a que se refiere el cálculo del coste neto del servicio universal presentado por Telefónica de España, S.A.U. (el mes de diciembre de 1998, y el año 1999), el concepto de “oferta suficiente” ha venido determinado por la obligación de garantizar en cada municipio, al menos, la existencia de un teléfono público de pago, y de uno más por cada 1.500 habitantes.

En el artículo 23 c) del Reglamento de servicio universal se establece que será susceptible de compensación el coste neto *“de prestar, en al forma establecida en este Reglamento, los servicios de teléfonos públicos de pago,...”*. En consonancia con lo establecido en este precepto, el apartado 1 del artículo 26 del Reglamento señala:

“Será objeto de compensación al operador la prestación por éste del servicio telefónico, mediante teléfonos públicos de pago cuando se le imponga como obligación y dicho servicio no pueda ser prestado en los términos establecidos en este Reglamento, sin incurrir en un coste neto.”

Durante el mes de diciembre de 1998 y durante el año 1999, la obligación que, en relación a la prestación del servicio correspondiente a los teléfonos públicos de pago, se ha impuesto al operador obligado a prestar el servicio universal es garantizar la existencia, en cada municipio, de, al menos, un teléfono público de pago y uno más por cada 1.500 habitantes. Es esta obligación, globalmente considerada, la que se le impone al operador obligado a prestar el servicio universal, y aquella que permite, si se incurre en un coste neto, obtener una compensación.

No se trata, por tanto, de compensar aquellos supuestos concretos en los que el cumplimiento de la obligación impuesta no sea rentable, sino de considerar la obligación en los términos en los que se impone por el Reglamento, para determinar si el cumplimiento de esa obligación en dichos términos genera un coste neto. Si generara un coste neto, ese coste neto sería susceptible de compensación.:

Por todo ello, en cuanto al servicio universal relativo a teléfonos públicos de pago, Telefónica de España, S.A.U. deberá presentar los costes netos imputables a la prestación del servicio universal relativo a los teléfonos públicos de pago, tomando en consideración los términos legales en los que se ha de prestar ese servicio. Dado que la obligación, relativa a este servicio, que se impone al operador inicialmente dominante consiste en que este operador



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

garantice la existencia en todo municipio de, al menos, un teléfono público de pago, y de otro más por cada 1.500 habitantes, habrán de ser los costes netos relativos a la atención de esta obligación, en tales términos, los que habrán de tomarse en consideración.

En consecuencia, no resulta conforme con el Reglamento de obligaciones de servicio público considerar únicamente (como se realiza en el documento de octubre de 2000 presentado por Telefónica de España, S.A.U.) los teléfonos públicos de pago correspondientes a municipios en los que el número de dichos teléfonos públicos de pago “es inferior o igual al número que debería existir”. Junto con los ingresos y gastos correspondientes a estos teléfonos se deberán considerar los ingresos y los gastos imputables al cumplimiento, en el resto de los municipios, de la obligación impuesta en el artículo 15 del Reglamento. Si considerando los ingresos y los gastos imputables al cumplimiento de la obligación mencionada (garantizar la existencia -en los diferentes municipios, sin distinción entre ellos- de un teléfono público de pago por cada municipio y otro más por cada 1.500 habitantes), se incurriera en un coste neto, éste sería susceptible de compensación.

4. Servicio relativo a las guías telefónicas y servicio de información telefónica.

La obligación de servicio universal relativa a las guías telefónicas y al servicio de información telefónica se recoge en el artículo 14 del Reglamento de servicio universal, que expresa:

“Los abonados al servicio telefónico fijo disponible al público tendrán derecho a disponer de una guía telefónica de carácter gratuito, unificada para cada ámbito territorial, que será, como mínimo, provincial. Asimismo, tendrán derecho a figurar en la guía y, en su caso, a solicitar la corrección o supresión de los datos relativos a ellos. Estas guías deberán estar a disposición de todos los usuarios y ser actualizadas periódicamente. Mediante Orden del Ministro de Fomento se fijarán los criterios para su elaboración, actualización y los datos que deberán figurar en ellas.

(...)

El operador designado para la prestación de servicio universal pondrá a disposición de todos los abonados del servicio telefónico fijo disponible al público, incluidos los usuarios de teléfonos públicos de pago y respecto de los números telefónicos de dicho servicio, al menos, un servicio de consulta telefónica actualizado. Dicho servicio no afectará a los datos de los abonados que, de conformidad con el artículo 67.2 de este Reglamento, hayan manifestado su deseo de que se les excluya de las guías. Este servicio se prestará a un precio asequible y tendrá carácter gratuito para el usuario cuando se efectúe desde un teléfono público de pago.

(...)”



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

La letra c) del artículo 23 prevé que será susceptible de compensación el coste neto imputable a la prestación, en los términos legales, del servicio consistente en *“elaborar las guías telefónicas a las que se refiere el artículo 14 y de prestar los servicios de información respecto de datos que figuren en dichas guías”*.

En consonancia con lo dispuesto en este precepto, el artículo 26 señala:

“Será, asimismo, objeto de compensación, la obligación de elaborar las guías telefónicas a las que se refiere el artículo 14 y de prestar los servicios de información actualizada relativa a los números de abonados del servicio telefónico disponible al público, cuando no puedan prestarse sin coste neto. Lo establecido en este párrafo se entiende sin perjuicio de lo dispuesto en la disposición transitoria segunda.”

El servicio consistente las guías telefónicas y el servicio de información telefónica, tiene en el Reglamento de servicio universal el tratamiento propio de un único servicio. El Reglamento valora conjuntamente los gastos e ingresos imputables a la confección de las guías, así como a la distribución de dichas guías y a los servicios de información telefónica relativos a los datos que figuran en las guías. Los gastos e ingresos correspondientes a las obligaciones que se relacionan en el artículo 14 del Reglamento deben ser computados conjuntamente, a los efectos del cálculo del coste neto imputable a la prestación del servicio relativo a las guías telefónicas y servicio de información telefónica.

En consecuencia, no resulta conforme con el Reglamento de servicio universal que Telefónica de España, S.A.U. considere de una forma separada (como este operador realiza en el documento de octubre de 2000 relativo al cálculo del coste neto del servicio universal) los ingresos y los gastos correspondientes *“al servicio universal del servicio de información”* y los ingresos y los gastos correspondientes al *“servicio universal de las guías”*.

5. Otras consideraciones sobre la propuesta de TESAU.

- £ Contabilización de las líneas RDSI. No es un concepto incluido dentro del SU, aunque Telefónica alega que en su concepto de ingresos totales se incluyen los ingresos de los accesos básicos RDSI, y que, por otra parte, puede ser rentable prestar el servicio en una zona debido a los ingresos procedentes del servicio RDSI (y, en este caso, se querría también prestar el servicio telefónico básico).
- £ Ausencia de contabilización de los **beneficios no monetarios**. Este punto es crucial a la hora de determinar el coste neto del SU y valorar si su prestación constituye una desventaja competitiva para el operador.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

El artículo 27.1 del RSU prevé que *“El coste neto de prestación del Servicio Universal se obtendrá hallando la diferencia entre el ahorro a largo plazo que obtendría un operador eficiente si no prestara el servicio y los ingresos directos e indirectos que le produce su prestación, incrementando estos últimos con los beneficios no monetarios derivados de las ventajas inmateriales obtenidas por él, con tal motivo”*.

Según el artículo 29.2 del Reglamento *“Asimismo, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones establecerá el procedimiento para cuantificar los beneficios no monetarios obtenidos por el operador, en su calidad de prestador de un servicio universal de telecomunicaciones. En dicha valoración se tendrán en cuenta, como mínimo, las siguientes categorías de potenciales generadores de beneficios no monetarios:*

- a) Mayor reconocimiento de la marca del operador, como consecuencia de la prestación del servicio,*
- b) Ventajas derivadas de la ubicuidad.*
- c) Valoración de los clientes o grupos de clientes, teniendo en cuenta su ciclo de vida.*
- d) Ventajas comerciales que implica el tener acceso a todo tipo de datos sobre el servicio telefónico.*

La CMT, en función de las condiciones del mercado, podrá incluir otras categorías de generadores de beneficios no monetarios”:

- £ Empleo de **costes históricos** cuando, según la regulación en vigor, se deberían utilizar cuando menos **costes corrientes**. Según el artículo 27 del RSU *“se entenderá que los costes son de prestación eficiente a largo plazo, cuando estén basados en una dimensión óptima de la planta, valorada a coste de reposición, con la mejor tecnología disponible y en la hipótesis de mantenimiento de la calidad del servicio”*.

Telefónica alega que utiliza para el cálculo los costes históricos en vez de los costes corrientes por ser el coste neto hallado inferior.

- £ Inexistencia de una **relación clara con el modelo de costes** aprobado por esta Comisión el 15 de junio de 2000.

El artículo 30. 2 del RSU señala que *“Todo operador obligado a prestar el servicio universal deberá formular, anualmente, declaración del coste neto de las obligaciones de servicio universal que haya asumido, de acuerdo*

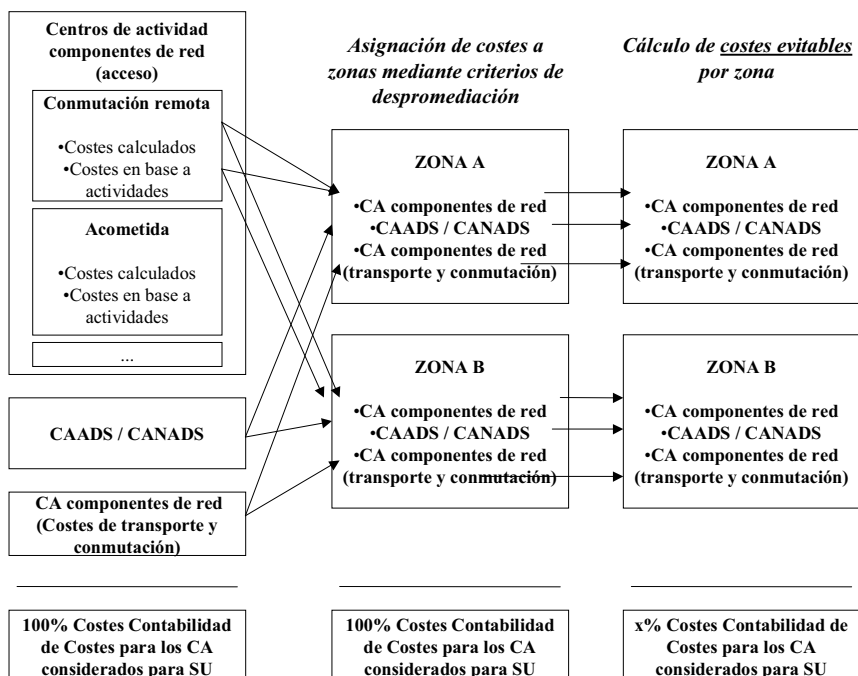


COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

con los principios y las normas de este Reglamento y siguiendo las instrucciones que dicte la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones en el ejercicio de sus facultades”. (ver Principios aprobados por esta Comisión el 15/7/99).

Al no estar fundada en el sistema de contabilidad de costes aprobado por la CMT, la metodología de cálculo no cumple con el principio de “transparencia”, mencionado en el RSU y en los principios definidos por la CMT. Además, por la misma razón, la CMT no dispone de la información necesaria para evaluar el cumplimiento de los demás principios exigidos.

A título de ejemplo, se comenta a continuación como se calcularían los costes evitables por zona si se utilizara el sistema de contabilidad de costes aprobado por esta Comisión. En este caso, el flujo de asignación sería el siguiente: asignación de los centros de actividad componentes de red a zonas, desglosando para ello los centros de actividad en costes calculados y costes de actividades primarias. El esquema siguiente refleja lo último.





COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

SEXTO.- VALORACIÓN DE LA MERMA DE CAPACIDAD DE COMPETIR QUE TESAU HA TENIDO EN LOS AÑOS 1998 Y 1999

Conforme al artículo 39 de la Ley General de Telecomunicaciones *“La C.M.T. determinará si la obligación de prestación del Servicio Universal implica una desventaja competitiva, o no, para los operadores que la lleven a cabo. En el primer supuesto, se establecerán y harán públicos los mecanismos para distribuir entre los operadores el coste neto de dicha prestación, en los términos previstos en este artículo”*.

En el mismo sentido se pronuncian los artículos 22.1 y 20.3 del Reglamento de Servicio Universal. Este último dispone que *“La designación de un operador dará lugar, en el caso de que la prestación del servicio universal implique un coste neto y suponga una desventaja competitiva, a la cualificación de dicho operador como receptor de fondos del Fondo Nacional de Financiación del Servicio Universal de las Telecomunicaciones o, en su defecto, del mecanismo de compensación entre operadores que se establece en este Reglamento.”*. El artículo 31 del mismo texto legal prevé el supuesto de que no resulte necesario mantener el mecanismo de financiación del servicio universal, por el hecho de que su prestación no genere ya un coste neto o no constituya una desventaja competitiva para el operador obligado.

Consecuentemente, corresponde a la Comisión del Mercado de las telecomunicaciones evaluar si la obligación de servicio universal supone una desventaja competitiva para el operador concernido, pudiéndose sólo en este caso recurrir al mecanismo de reparto de costes entre los agentes en el mercado. El elemento de la “desventaja competitiva” debe ser analizado adecuadamente, ya que constituye el detonante último de la decisión sobre la necesidad o no de compensar el coste neto del servicio universal.

En general, el término “desventaja competitiva” identificaría una situación de desequilibrio en la capacidad de competir de un operador derivada de la carga que se le impone. No obstante, nada establece la legislación nacional y europea en relación a los criterios a seguir a la hora de evaluar si el cumplimiento de las prestaciones de servicio universal supone o no desventaja competitiva.

El segundo paquete de medidas legislativas europeas aprobado por las instancias comunitarias entre los años 1992 y 1998, tenía como objetivo principal de la política comunitaria en materia de telecomunicaciones la liberalización de todos los servicios públicos de telefonía y el mantenimiento, al mismo tiempo, del servicio universal (Resolución del Consejo de 22 de julio de 1993 relativa al informe a la situación del sector de las telecomunicaciones). En dicho contexto, el cambio de un entorno monopolístico a uno competitivo obligó



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

a establecer unas reglas que determinasen en qué medida los costes derivados de proporcionar el servicio universal habrían de ser compartidos entre los diferentes operadores del mercado de las telecomunicaciones.

Las disposiciones legales europeas que definen el alcance del servicio universal van acompañadas de una normativa concreta que regula la fijación del coste y de su financiación. Así, el artículo 4 de la Directiva 98/10/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 1998 sobre la aplicación de la oferta de red abierta (ONP) a la telefonía vocal y sobre el servicio universal de telecomunicaciones en un entorno competitivo, establece en relación con el sistema de financiación del servicio universal que *“cuando los Servicios a que se refiere el presente capítulo no se puedan prestar comercialmente sobre la base de las condiciones establecidas por los Estados miembros, los Estados miembros podrán establecer regímenes de servicio universal para la financiación compartida de estos servicios, de conformidad con el Derecho comunitario y, en particular, la Directiva 97/33/CE sobre interconexión”*.

Por otro lado, la Directiva 97/33/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de junio de 1997 relativa a la interconexión en las telecomunicaciones indica en su artículo 5 que *“Cuando un Estado Miembro determine de conformidad con lo dispuesto en el presente artículo, que las obligaciones de servicio universal representan una carga no equitativa para un organismo, establecerá un mecanismo que permita compartir el coste neto de las obligaciones de servicio universal con otros organismos....Los Estados miembros tendrán debidamente en cuenta los principios de transparencia, no discriminación y proporcionalidad a la hora de establecer las correspondientes aportaciones..”* y, finalmente, que *“cuando esté justificado del coste neto contemplado en el apartado 3, y teniendo en cuenta los beneficios, si los hubiere, que revierten en el mercado a un organismo que ofrece un servicio universal, las autoridades nacionales de reglamentación, determinaran si está justificado establecer un mecanismo que permita compartir el coste neto de las obligaciones de servicio público”*.

Esta directiva establece unas directrices generales pero no obliga a que se establezcan mecanismos de financiación más que cuando ello sea totalmente imprescindible, esto es, cuando al Autoridad Nacional de Reglamentación aprecie la existencia - derivada de las obligaciones de servicio universal- de una situación de desequilibrio en la capacidad de competir del operador concernido. Lo anterior debe ser interpretado a la luz de lo informado por la Comisión Europea en la *“Comunicación sobre los Criterios para el Establecimiento de Mecanismos Nacionales de financiación del servicio universal en Telecomunicaciones y directrices para que los Estados miembros gestionen dichos mecanismos”*, de 27 de noviembre de 1996 (Com (96)608).



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Entre otros aspectos, dicha Comunicación establece que los Estados son libres para determinar, sobre la base de los costes auditados del servicio universal, que no es necesario establecer un mecanismo de financiación del servicio universal, porque las obligaciones de servicio universal no implican un coste neto o bien dicho coste neto, 1) no representa una carga no equitativa para el operador concernido o, 2) no justifica el coste administrativo del establecimiento de un mecanismo de financiación. Según dicha comunicación, el establecimiento de los mecanismos para financiar el servicio universal debe ser coherente con objetivos de reducción de las barreras de entrada, respeto a la necesaria neutralidad, mantenimiento de costes administrativos mínimos, estar basados en procedimientos objetivos, transparentes, proporcionales y no discriminatorios.

En aplicación de las disposiciones comentadas, varios países europeos han considerado que sus propios mercados podían abrirse a la competencia sin necesidad de que el coste del servicio universal fuera repartido entre otros operadores en el mercado (Austria, Bélgica, Alemania, Holanda y Gran Bretaña).

Por tanto, tanto las directivas europeas como la legislación nacional no obligan a que se establezcan mecanismos de financiación del servicio universal más que cuando el coste neto de las obligaciones del servicio universal supongan una desventaja competitiva para el operador concernido. De conformidad con nuestro ordenamiento sectorial, dicha decisión deberá ser discrecionalmente adoptada por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, que debe apreciar la existencia o no de una situación de desequilibrio en la capacidad de competir del operador dominante, a la luz de los principios de transparencia, proporcionalidad y no discriminación, debiendo estar dicha decisión adecuadamente motivada.

En esta situación, caben a esta Comisión dos alternativas. De acuerdo con la primera, esta Comisión exigiría a Telefónica que volviera a presentar su valoración del coste neto del servicio universal correspondiente a diciembre de 1998 y al año 1999, de acuerdo con los criterios establecidos en esta resolución y conforme al sistema de contabilidad de costes aprobado por esta Comisión. Tras su análisis por esta Comisión, si resultara coste neto habría de analizarse si, conforme a lo expuesto, Telefónica tendría o no derecho a su compensación, por haberle supuesto tal coste neto una desventaja competitiva.

La segunda opción consistiría en determinar (aun cuando no esté acreditada la existencia de coste neto) la concurrencia o no del elemento de la desventaja competitiva, de tal manera que si se llegara a la conclusión de que la obligación de prestación del servicio universal no ha implicado por Telefónica tal desventaja, podría denegarse a Telefónica, con carácter definitivo y para los



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

años 1998 y 1999, su derecho a ser compensada del eventual coste neto derivado de la prestación del servicio universal.

La determinación de la existencia o no de desventaja competitiva plantea directamente dos cuestiones conceptuales de difícil tratamiento:

- € Qué debe entenderse por “*desventaja competitiva*” en un mercado objeto y para un determinado sujeto (operadora).
- € Cómo delimitar el mercado-objeto atendiendo, tanto a las parcelas o segmentos del mismo penetradas por interés comercial, como aquellas en que lo haya hecho el operador en cumplimiento de las obligaciones de servicio público impuestas legalmente.

La primera cuestión revela su ambigüedad en el propio planteamiento de la proposición legal al respecto en términos negativos. Se trata de establecer y computar no una **ventaja** sino una **desventaja**. Es decir, a modo de un lastre que condicionara a la operadora afectada para el logro de su objetivo económico, materializado en el esfuerzo de prestación del Servicio Universal y la incurrancia en sus “*costes netos*”. Evidentemente, un lastre condiciona la marcha de quien lo padece no en relación únicamente del peso del mismo, sino de la relación que se establezca entre el peso del lastre, la fuerza del sujeto y la dificultad del camino.

En consecuencia, la C.M.T. solamente podrá objetivar la existencia de “*desventaja competitiva*” en razón de la resultante final que hayan determinado las distintas fuerzas concurrentes en el mercado, compitiendo de hecho en busca de maximizar cada una de ellas su cuota-parte del mismo. Por otra parte, la medición del fenómeno será una valoración que tenga en cuenta el nivel de cuota efectivamente perdida por la operadora prestadora del Servicio Universal para apreciar que la “*desventaja*” ha existido en cuantía relevante, ya que cualquier carga soportada por una unidad económica productiva, por liviana que sea, debería ser calificada como desventaja para que ésta compita con quienes, en igualdad del resto de las circunstancias, no la soporten.

La otra cuestión, de delimitación del mercado de referencia sobre el cual la ventaja/desventaja competitiva se ejerce, parece lógico, en principio, establecerla sobre el mercado de los servicios de universalización obligatoria por prescripción legal en la definición del Servicio Universal. No obstante, puede plantearse la cuestión de si la delimitación territorial deberá extenderse a las zonas donde el concepto de S.U. se hace eficaz, por abocar a la prestación obligatoria de tales servicios al no ser comercialmente atractivos para la operadora prestadora, o bien, al conjunto del mercado de dichos servicios.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Desde este punto de vista, resulta necesario apelar en el razonamiento a las condiciones prácticas de gestión de los servicios de telecomunicación tal como real e históricamente se establecen. La oferta de servicios de telecomunicaciones sobre un mercado delimitado requiere concebir “*a priori*” el despliegue de red y otros recursos idóneos para la producción racionalizada de los servicios en la totalidad de la extensión territorial del área a cubrir con la oferta. Subsiguientemente, sobre dicha extensión total, será evaluada y organizada la producción de los servicios con mayor o menor intensidad conforme a la demanda manifestada y, mucho más tarde, se verificarán, o no, contablemente los resultados económicos esperados, identificándose zonas de rentabilidad diversa. Únicamente en esta última fase podrían introducirse algunos parámetros diferenciales de gestión en función de los resultados obtenidos o en función de que estos fueran positivos o negativos. Pero, en general, la gestión no puede evitar trabajar para y por el conjunto con criterios universales, es decir, las zonas que habrán de determinar finalmente una carga no pueden ser discriminadas por los criterios de la gestión “*a priori*” ya que la gestión tratará de maximizar, en todo caso, la eficiencia del conjunto.

Por ello, para la apreciación por parte de la C.M.T., de la “*desventaja competitiva*” soportada, se debe considerar que durante los años 1998 y 1999 tal posible desventaja no se ha manifestado en un efecto esperable de ella, cual hubiera sido que el resto de las operadoras establecidas hubieran captado, entre todas ellas, una parte relevante del volumen total del negocio determinado por los servicios aludidos en el conjunto del país. Por el contrario, durante este período, e incluso en el ejercicio siguiente, TESAU ha perdido cuota de mercado por valor inferior al 10%, tanto en volumen de negocio de los servicios que forman la prestación del Servicio Universal, como en unidades de prestación de los servicios correspondientes.

Cabe, por otro lado, considerar si para evitar una pérdida mayor, TESAU se hubiera visto precisada a incurrir en costes adicionales o a practicar una política de precios que la condujeran a obtener resultados de explotación insuficientes para retribuir los costes de capital (propio y ajeno) invertidos en la explotación conforme a las tasas ordinarias del mercado financiero y al riesgo de negocio que anualmente la C.M.T. aprecia, para las operadoras dominantes, en el momento de aprobar la “*tasa de retorno*” a utilizar por estas en el cálculo del estándar de “*costes corrientes*” y en el seno del Sistema de Contabilidad de Costes establecido.

Pues bien, los resultados de la Contabilidad Analítica de Costes sobre el estándar de “*costes corrientes*” y para el año 1999, revisados con los criterios de la C.M.T. arrojan un “*margen extraordinario*” (sobre la retribución reconocida al capital propio) de 114.806 Mil. Ptas. (9,3% de los ingresos) para el conjunto de los servicios de “*acceso*” y “*tráfico*”, lo cual demuestra que TESAU ha



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

dispuesto, durante dicho ejercicio, de una capacidad competitiva residual que no se ha visto obligada a utilizar para defender su cuota de mercado, habiendo obtenido de hecho una *"tasa de retorno"* para capital invertido superior al 12% considerado razonable para el año 1999 por resolución de la C.M.T.

Añádase a lo anterior que durante los años 1998 y 1999, e incluso a fecha de hoy, no se ha procedido a la transformación de los títulos otorgados a Telefónica de España, S.A.U., en los que se contienen una serie de derechos y obligaciones de Telefónica, procedentes de la regulación anterior, circunstancia que no puede ser desconocida al analizar el concepto de desventaja competitiva.

En consecuencia, se entiende que la C.M.T. dispone de razones suficientes para declarar que el mecanismo previsto por la L.G.T. de financiación compartida de los Costes Netos de Servicio Universal, no sea de aplicación a los Costes Netos incurridos durante los citados ejercicios 1998 y 1999, por lo que entiende innecesario exigir a Telefónica la presentación de una nueva valoración, relativa a tales ejercicios, con arreglo a los criterios que se fijan en esta resolución.

En vista de cuanto antecede, esta Comisión

RESUELVE

Primero. No aprobar el resultado del cálculo del Coste Neto de Servicio Universal prestado por TESAU durante los años 1998 y 1999, y presentado por dicha operadora con fecha 3/10/2000 ante esta Comisión, basándose en las razones expuestas en los fundamentos de derecho de la presente resolución.

Segundo. Declarar que la prestación del Servicio Universal y los costes netos incurridos por parte de TESAU durante los años 1998 y 1999 no han supuesto para la operadora aludida *"desventaja competitiva"* por las razones expuestas en el fundamento de derecho sexto de esta resolución.

Tercero. Que para el cálculo del Coste Neto del Servicio Universal correspondiente al año 2000, TESAU deberá analizar los resultados positivos o negativos de la explotación de los servicios para cada una de las zonas, definidas de acuerdo con lo señalado en el fundamento de derecho quinto de la presente resolución

Cuarto. Que el cálculo del componente del Coste Neto del Servicio Universal por *"zonas no rentables"* se realice anualmente a partir de ahora conforme a lo



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

especificado en el fundamento de derecho quinto de la presente resolución, suministrando a esta Comisión información sobre las partidas indicadas en dicho apartado.

Quinto. Que los componentes del Coste Neto, relativos a *“usuarios discapacitados o con necesidades especiales”* y *“teléfonos públicos, información y guías”* se calculen e incorporen conforme a lo señalado en el fundamento de derecho quinto de esta resolución.

Sexto. TESAU deberá presentar el resultado del cálculo del Coste Neto del Servicio Universal en el que haya incurrido durante el año 2000, conforme a lo resuelto en los apartados anteriores y antes del 1 de septiembre de 2001.

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 1.ocho de la Ley 12/1997, de 24 de abril, de Liberalización de las Telecomunicaciones, la Disposición Adicional cuarta, apartado 5, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativo, 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, modificada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, y sin perjuicio de lo previsto en el número 2 del artículo 58 de la misma ley.

Vº.Bº. EL PRESIDENTE,

EL SECRETARIO

José María Vázquez Quintana

José Giménez Cervantes



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Don REINALDO RODRÍGUEZ ILLERA, en su calidad de Consejero de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones y en relación con el ACUERDO, en relación con el Expediente MTZ 1999/1399, por el que se aprueba la

RESOLUCIÓN SOBRE EL COSTE NETO DEL SERVICIO UNIVERSAL PRESTADO POR TELEFONICA DE ESPAÑA, S.A.U.

aprobado por Acuerdo del Consejo en sesión nº 27/01 del día 19 de julio de 2001, considera necesario emitir el siguiente

VOTO PARTICULAR

por el que explica su oposición a la resolución adoptada:

Exposición.

La oposición al acuerdo adoptado se concreta en el apartado sexto del mismo:

"SEXTO.- VALORACIÓN DE LA MERMA DE CAPACIDAD DE COMPETIR QUE TESAU HA TENIDO EN LOS AÑOS 1998 Y 1999".

En el apartado sexto de la Resolución adoptada se han utilizado dos criterios alternativos para valorar si la asunción por TESAU del Coste Neto del S.U. sea éste el que sea, le supone una desventaja competitiva.

Los dos criterios elegidos son a saber:

- a) La pérdida de una cuota de mercado durante los años 1998 y 1999 en el mercado de servicios objeto de universalización.
- b) La existencia en el ejercicio de 1999, de una tasa de retorno sobre el capital propio superior al 12% para el conjunto de servicios de acceso y tráfico telefónico, de acuerdo con el estándar de costes corrientes definido por la CMT.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

En opinión de este Consejero, de los dos criterios utilizados el primero es inadecuado para valorar la desventaja competitiva entendida esta en los términos del propio acuerdo de la CMT "el término "desventaja competitiva" identificaría una situación de desequilibrio en la capacidad de competir de un operador derivada de la carga que se le impone" y además ha sido incorrectamente calculado.

Por lo que se refiere al segundo criterio utilizado, mucho más objetivo, ha sido incorrectamente aplicado en el año 1999 y no se ha empleado en el 1998.

Las razones de esta opinión se motivan a continuación:

- La cantidad de cuota de mercado perdida por un operador dominante, aunque de gran efecto mediático, no puede ser utilizada como indicador de su nivel de competitividad. La cuota de mercado se mide sobre los ingresos brutos y no da ninguna información sobre el margen de explotación, por lo que una pequeña cuota de mercado perdida puede ir acompañada de una gran disminución en el margen de explotación, sobre todo si la competencia se concentra (como ha sido el caso en España y en todos los países en los que se ha liberalizado) en aquellas actividades con mayor margen. En ese sentido una pequeña pérdida de cuota de ingresos puede ir acompañada de una pérdida mucho mayor en términos de márgenes de explotación. Y la capacidad de competir de una empresa se basa en los márgenes positivos que pueda obtener en su actividad (por ejemplo por una mayor eficiencia que le genere menores costes y por lo tanto mayor margen respecto al precio de mercado).
- Un segundo aspecto se refiere a como se ha utilizado la pérdida de cuota de mercado por TESAU. A ese respecto, el mercado de referencia utilizado según el acuerdo ha sido el mercado de los servicios objeto de universalización. Sin embargo la valoración de la cuota de TESAU en dicho mercado (el de acceso y uso del servicio de telefonía vocal) considera exclusivamente a la telefonía fija olvidando que la telefonía móvil también suministra dicho tipo de servicios (y por lo tanto compite con la fija) y que de hecho la porción más dura del servicio universal que actualmente presta TESAU en España, lo hace comprando dicho servicio a Telefónica Móviles (la llamada solución TRAC: telefonía rural mediante acceso celular). Desde este punto de vista el mercado de referencia a utilizar debería haber incluido tanto a la telefonía móvil analógica como la digital. En cuyo caso la cuota de Telefónica incluso agrupando las actividades de TESAU con las de Telefónica Móviles habría sido muy inferior, tanto en el año 1998 como en 1999.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

- Por lo que se refiere al criterio de la Tasa Interna de Retorno sobre capital propio obtenida por TESAU, indicador mucho más objetivo que la cuota, se ha utilizado sobre un estándar de costes en el que se aplican principios de eficiencia de acuerdo con el Reglamento de Interconexión. En ese sentido la utilización de dicho estándar para orientar los precios de interconexión a sus costes es razonable, así como para evaluar las tarifas reguladas o el déficit de acceso. En todos estos casos se trata de mecanismos de regulación necesarios ante la ausencia de un mercado suficientemente desarrollado para orientar a costes los precios por sí mismo.
- Sin embargo la utilización de dicho estándar para evaluar la competitividad de TESAU en el mercado real de prestación de servicios frente a sus competidores no resulta adecuada sin una revisión de dicho estándar. A título de ejemplo el criterio de eficiencia aplicado por la CMT en el estándar de costes corrientes ha supuesto la utilización de un modelo de red que no es el realmente utilizado por TESAU (en el estándar no se contemplan centrales de tecnología analógica ni centrales de tránsito secundarias) que sin embargo si afectan a la competitividad de TESAU a la hora de prestar servicios, en ese mismo estándar se valora la planta a coste de reposición lo que no es aplicable en el caso de valorar las dificultades reales de la compañía para competir.

Por último este Consejero considera que el término “desventaja competitiva” utilizado por la LGTel y el Reglamento de Interconexión y Numeración debe interpretarse a la luz de la Directiva 97/33/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de junio de 1997 relativa a la interconexión en las telecomunicaciones que utiliza la expresión **carga no equitativa**¹.

Efectivamente, no se trataría de ver la capacidad de competir de TESAU de forma absoluta sino en relación con sus competidores. En ese sentido si TESAU obtuviese una TIR menor que otros competidores (como es el caso de los operadores móviles) con los que compite en el suministro del servicio de telefonía vocal, la carga que representan las obligaciones de suministro del servicio universal **no sería una carga equitativa respecto a dichos operadores**, salvo que dicha carga fuera compartida de acuerdo con los procedimientos establecidos por la normativa.

¹ **Art. 5 de la directiva 97/33/CE** “Cuando un Estado Miembro determine de conformidad con lo dispuesto en el presente artículo, que las obligaciones de servicio universal representan una carga no equitativa para un organismo, establecerá un mecanismo que permita compartir el coste neto de las obligaciones de servicio universal con otros organismos...”



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Este contrasentido se ve de forma palpable por el hecho de que en estos momentos TESAU debe pagar a Telefónica Móviles por el uso de la red TRAC, lo que representa un negocio para dicha filial, sin que la carga que representan dichos pagos pueda ser compartida debido a que los criterios utilizados por la CMT para valorar la desventaja competitiva durante los años 1998 y 1999, zanján la cuestión de su financiación sin tan siquiera entrar a valorar si ha habido o no coste neto del Servicio Universal.

Con esta actuación se vacía de contenido uno de los pilares, la financiación del Servicio Universal, sobre los que se forjó la liberalización de las telecomunicaciones europeas y se cuestiona el desarrollo futuro de los servicios garantizados por el poder público hacia los ciudadanos.

Conclusión:

El Consejero manifiesta por todo lo anterior su desacuerdo con el Acuerdo adoptado y ruega que así conste a efectos de lo establecido en el art. 22 de la Orden de 9 de abril 1997 del Ministro de Fomento por la que se aprueba el Reglamento de Régimen Interior de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones.

Madrid, 20 de julio de 2001

Fdo.: Reinaldo Rodríguez