



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

MIGUEL SÁNCHEZ BLANCO, en sustitución del Secretario del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (art. 7.2 de la O.M. de 9 de abril de 1997, B.O.E. de 11 de abril de 1997), 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 32/06 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones celebrada el día 28 de septiembre de 2006, se ha adoptado el siguiente

ACUERDO

Por el cual, en relación con el Expediente AEM 2006/726, se aprueba la siguiente

RESOLUCIÓN POR LA QUE SE FIJAN PRECIOS DE INTERCONEXIÓN DE TERMINACIÓN EN LA RED DE RETEVISIÓN MÓVIL, S.A.

I. ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Por Resolución de 11 de septiembre de 2003, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (en adelante, CMT) declaró a Retevisión Móvil, S.A. (en adelante, Amena), operador dominante en el mercado nacional de servicios de interconexión, sometiéndose ésta a partir de ese momento a las disposiciones previstas en la legislación sectorial de telecomunicaciones para los operadores que tienen la consideración de dominante.

Segundo.- Con fecha 7 de octubre de 2004 se fijó el precio medio máximo transitorio del servicio de interconexión de terminación de voz de Amena, con unas predeterminadas bandas horarias y precios nominales.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Mediante Acuerdo del Consejo de la CMT el día 20 de enero de 2005 se aprobó la propuesta de nuevos precios nominales y bandas horarias del servicio de interconexión de terminación en la red de Amena.

Tercero.- Mediante Resolución de 14 de diciembre de 2004, el Consejo de la CMT aprobó con modificaciones la Propuesta del Sistema de Contabilidad de Costes de Amena.

Cuarto.- El 29 de julio de 2005 Amena presentó a la CMT sus resultados de la Contabilidad de Costes para el ejercicio 2004.

Quinto.- Con fecha 29 de septiembre de 2005 se fijó el precio medio máximo del servicio de interconexión de terminación de voz de Amena, con unas predeterminadas bandas horarias y precios nominales.

Sexto.- Con fecha 23 de febrero de 2006, el Consejo de esta Comisión acordó la Resolución por la que se aprueba la definición y análisis de los mercados de terminación de llamadas vocales en redes móviles individuales, la designación de operadores con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas, así como su notificación a la Comisión Europea.

La citada Resolución fue publicada en el BOE de 8 de marzo de 2006.

Séptimo.- Con fecha 30 de marzo de 2006 se aprobó la Resolución de esta Comisión sobre la verificación de los resultados de la contabilidad de costes presentados por Amena referidos al ejercicio 2004.

Posteriormente, Amena presentó Recurso de Reposición sobre la citada Resolución en fecha 10 de mayo de 2006, que fue estimado parcialmente en Resolución del Consejo de la CMT el 27 de julio de 2006.

Octavo.- Con fecha 5 de mayo de 2006 se adjudicó a NERA Economic Consulting el concurso para la elaboración de un *glide path* plurianual para la fijación de precios de terminación en las distintas redes móviles. Dicha Resolución fue publicada en el B.O.E. 133 de 5 de junio de 2006.

Noveno.- Mediante escrito del Secretario de esta Comisión de 31 de mayo de 2006, y en cumplimiento de lo establecido en el artículo 42 de la LRJPAC, se comunicó a los interesados el inicio del presente procedimiento administrativo para la fijación de precios de interconexión de Amena orientados a costes.

Asimismo, con escritos de la misma fecha, se notificó a determinadas entidades la apertura del correspondiente procedimiento, informándoseles,



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

además, de la posibilidad de personarse en el mismo en tanto no recayera Resolución definitiva para adquirir la condición de interesado, en virtud de lo establecido en el artículo 31.1.c) de la LRJPAC.

Décimo.- Con fecha 31 de mayo de 2006 se evacuó escrito de requerimiento de información a Amena, para que enviara a esta Comisión la información relativa a los datos de las conciliaciones mensuales realizadas entre operadores interconectados con la justificación documental de los mismos, copia de los acuerdos de conciliación y facturas giradas por los operadores, en los términos siguientes:

- *Los ingresos mensuales de interconexión recibidos por la prestación de servicios de terminación de voz a Vodafone España, S.A., a Telefónica Móviles España, S.A.U., a Telefónica de España S.A.U., y el agregado del resto de operadores desde mayo de 2005 hasta la última factura girada, ambos inclusive.*

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

- *Tráfico mensual de terminación de voz en la red de Retevisión Móvil, S.A. originado en la red de Vodafone España, S.A., de Telefónica Móviles España, S.A.U., de Telefónica de España S.A.U., y el agregado del resto de operadores, todo ello desde mayo de 2005 hasta la fecha de la última factura girada, ambos inclusive.*

En particular, para el servicio de terminación de voz, se desagregará la información del siguiente modo: Número de llamadas en cada franja horaria de facturación, minutos totales de tráfico en cada franja horaria, precio nominal de cada tarifa y su franja horaria. Se desagregará también el tráfico de Lunes a Viernes de 20 a 21 horas y de 21 a 22 horas y los sábados de 8 a 14 horas.

- *Pagos mensuales realizados por Retevisión Móvil, S.A. a Vodafone España, S.A. y a Telefónica Móviles España, S.A.U. por la prestación del servicio de interconexión de terminación en la red de Vodafone España, S.A. y en la red de Telefónica Móviles España, S.A.U., desde mayo de 2005 hasta las últimas facturas giradas, ambos inclusive.*

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



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

- *Tráficos mensuales del servicio de terminación de voz originado por abonados de Retevisión Móvil, S.A. y terminados en abonados adscritos a las redes de Vodafone España, S.A. y de Telefónica Móviles España, S.A.U., desde mayo de 2005 hasta la fecha de las últimas facturas giradas, ambos inclusive.*

Se explicitará la siguiente información: Número de llamadas en cada franja horaria, minutos totales de tráfico en cada franja horaria, precio nominal de cada tarifa y su franja horaria. En el caso de Telefónica Móviles España, S.A.U., se desagregará también el tráfico de Lunes a Viernes de 20 a 21 horas y de 21 a 22 horas. Asimismo, para el caso de Vodafone España, S.A., se desagregará el tráfico de Lunes a Viernes de 20 a 21 horas y de 21 a 22 horas.

Adicionalmente a lo anterior, se requiere que la operadora presente la siguiente información:

- *Evolución de la cobertura geográfica (Km² o porcentaje del territorio cubierto) mediante tecnología GSM durante el periodo 2000-2005.*
- *Evolución de la cobertura geográfica (Km² o porcentaje del territorio cubierto) mediante tecnología UMTS desde el momento en que comenzó a prestar los citados servicios hasta el fin del ejercicio 2005 y previsiones hasta 2009.*
- *Evolución de la cobertura poblacional (población o porcentaje de población cubierto) mediante tecnología GSM durante el periodo 2000-2005.*
- *Evolución de la cobertura poblacional (población o porcentaje de población cubierto) mediante tecnología UMTS desde el momento en que comenzó a prestar los citados servicios hasta el fin del ejercicio 2005 y previsiones hasta 2009.*
- *Evolución de la inversión realizada en despliegue de tecnología GSM y UMTS durante el periodo 2000-2005.*
- *Evolución del porcentaje de probabilidad de bloqueo y llamadas no atendidas como consecuencia de la saturación de la red durante el periodo 2000-2005.*
- *Número de mensajes SMS facturados durante el periodo 2000-2005 (desglosado por ejercicios).*
- *% de tráfico y abonados sobre redes UMTS y GSM para el período 2005-2009 (desglosado por ejercicios).*
- *Detalle de los costes procedente de la contabilidad de costes auditada asociados a los distintos activos de acuerdo con el detalle de la siguiente tabla:*



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

	Valor bruto	Valor neto	Depreciación	Retorno sobre el capital	Costes operativos
Costes de red					
BTS 2G					
BTS 3G					
BSC					
RNC					
MSCs - 2G					
MSCs - 3G					
Red de transporte (cuenta 9210103)					
HLRs					
Plataformas (cuenta 9210104)					
Otros elementos de red					
Costes minoristas					
Costes comunes					

Undécimo.- Con fecha 31 de mayo de 2006 se evacuó escrito de requerimiento de información a Telefónica de España, S.A.U. (en adelante TESAU), para que enviara a esta Comisión determinada información relativa a los datos de las conciliaciones mensuales realizadas entre operadores interconectados.

Duodécimo.- Con fecha 6 de junio de 2006 tuvo entrada en el Registro de esta Comisión escrito de Amena solicitando ampliación de plazo para cumplimentar el requerimiento de información realizado en fecha 31 de mayo de 2006.

Mediante escrito del Secretario de esta Comisión de 6 de junio de 2006 se concede una ampliación de plazo de 5 días al inicialmente concedido para responder al trámite de requerimiento de información.

Décimotercero.- Con fecha 21 de junio de 2006 tuvo entrada en el Registro de esta Comisión escrito de TESAU cumplimentando el requerimiento de información realizado con fecha 31 de mayo de 2005.

Decimocuarto.- Con fecha 26 de junio de 2006 tuvo entrada en el Registro de esta Comisión escrito de Amena cumplimentando el requerimiento de información realizado con fecha 31 de mayo de 2005.

Decimoquinto.- Con fecha 14 de julio de 2006, mediante escrito del Secretario de esta Comisión se procedió a la ampliación del plazo de resolución del presente procedimiento en tres meses adicionales.

Decimosexto.- Con fecha 31 de julio de 2006 tuvo entrada en el Registro de esta Comisión escrito de Amena mediante el cual presentaba sus estados de costes correspondientes al ejercicio 2005.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Decimoséptimo.- Con fecha 1 de agosto de 2006, se procedió a notificar a la Comisión Europea y las demás autoridades de reglamentación, el Informe de los Servicios al que se ha hecho alusión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5.3 b) del Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración, aprobado mediante el Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre.

Decimooctavo.- De acuerdo con lo establecido en el artículo 86 de la LRJPAC, con fecha 4 de agosto de 2006 se publicó en el Boletín Oficial del Estado la apertura de un trámite de información pública en el procedimiento para la fijación de los precios de terminación de interconexión en la red de TME.

Decimonoveno.- Con fecha 31 de agosto de 2006, tuvo entrada en el Registro de esta Comisión escrito de la Comisión Europea en referencia al asunto ES/2006/0471 sobre la terminación de llamadas vocales en redes móviles individuales en España por el que realizan determinadas observaciones al Informe de Audiencia desarrollado por los Servicios.

Vigésimo.- Con fecha 7 de septiembre de 2006, tuvieron entrada en el Registro de esta Comisión escritos de alegaciones al Informe de los Servicios.

Vigésimo primero.- Con fecha 12 de septiembre de 2006 se remitió el modelo desarrollado por NERA para la estimación de costes de terminación de llamadas en redes móviles.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- HABILITACIÓN COMPETENCIAL

El artículo 48.2 de la LGTel establece que *“la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones tendrá por objeto el establecimiento y supervisión de las obligaciones específicas que hayan de cumplir los operadores en los mercados de telecomunicaciones y el fomento de la competencia en los mercados de servicios audiovisuales, conforme a lo previsto en su normativa reguladora, la resolución de los conflictos entre los operadores y, en su caso, el ejercicio como órgano arbitral de las controversias entre los mismos.”*

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



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

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

Entre las obligaciones que pueden ser impuestas por esta Comisión a los operadores que hayan sido declarados con poder significativo en el mercado, en materia de control de precios, de conformidad al artículo 13 de la LGTel, cabe destacar la orientación de los precios en función de los costes y la contabilidad de costes, para evitar precios excesivos o la compresión de los precios en detrimento de los usuarios finales.

No obstante lo anterior, con la incorporación a la normativa nacional del denominado paquete Telecom de Directivas, ha sido necesario determinar un concreto régimen transitorio de las obligaciones que tuvieran impuestas los denominados operadores dominantes conforme al anterior marco normativo.

Así, el artículo 27 de la Directiva Marco 2002/21/CE determinó que:

“Los Estados miembros mantendrán todas las obligaciones establecidas en el Derecho nacional a que se refieren el artículo 7 de la Directiva 2002/19/CE (Directiva acceso) [entre ellas, la obligación de orientación a costes] y el artículo 16 de la Directiva 2002/22/CE (Directiva Servicio Universal) hasta que una autoridad nacional de reglamentación se pronuncie respecto de dichas obligaciones de conformidad con el artículo 16 de la presente Directiva.”

Por ello, hasta el momento en que por esta Comisión no se definieron los mercados, las empresas con poder significativo y sus obligaciones, de conformidad con la normativa comunitaria y la propia LGTel, existió un periodo en el que se aplicó la regulación reglamentaria anterior.

De conformidad con lo anterior, a la hora de delimitar el régimen aplicable a la fijación de los precios de terminación en las redes móviles, han de distinguirse claramente dos periodos distintos: el primero desde la entrada en vigor de la LGTel y hasta la publicación en el BOE de la Resolución del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones de fecha 23 de febrero de 2006, por la que se aprobó la definición y análisis de los mercados de terminación de llamadas en redes móviles individuales, el análisis de los mismos, la designación de operadores con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas, esto es, el 8 de marzo de 2006, y el segundo, desde esa fecha en adelante.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

I.1.- Régimen Transitorio de la Ley General de las Telecomunicaciones

I.1.1 Normativa Aplicable

Conforme a lo prescrito en el artículo 27 de la referida Directiva Marco, el punto 3 de la Disposición Transitoria Primera de la LGTel establece que *“los mercados de referencia actualmente existentes, los operadores dominantes en dichos mercados y las obligaciones que tienen impuestas dichos operadores continuarán en vigor hasta que se fijen nuevos mercados, las empresas con poder significativo y sus obligaciones”*.

A tales efectos, a continuación, el apartado 2º del punto 3 de la Disposición Transitoria Primera de la LGTel señala que el Reglamento de desarrollo de la Ley 11/1998 en lo relativo a interconexión y acceso a las redes públicas y numeración continuará en vigor hasta tanto se aprueben las nuevas normas que desarrollen el título II de la propia LGTel.

En este sentido, el artículo 13 del Real Decreto 1651/1998, de 24 de julio, por el que se aprueba el Reglamento por el que se desarrolla el Título II de la Ley 11/1998, de 24 de abril, General de Telecomunicaciones (en adelante, Reglamento de Interconexión) establecía que *“1. Los precios de interconexión se determinarán en función del **coste real de su prestación**. A estos efectos, se presumirá que dicho coste coincide con el coste de prestación eficiente a largo plazo, incluyendo una remuneración razonable de la inversión, mediante el uso de una planta de dimensiones óptimas, valorada a coste de reposición, con la mejor tecnología disponible y en la hipótesis de mantenimiento de la calidad del servicio. La carga de la prueba de que el coste real en el que se basan los precios de interconexión es superior al presunto corresponde al operador que proporciona la interconexión.*

2. A efectos de determinar el coste real, el operador obligado deberá formar y presentar anualmente una contabilidad de costes, de acuerdo con los principios y las normas contenidas en este Reglamento y siguiendo las instrucciones que dicte la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones en el ejercicio de sus facultades. La contabilidad habrá de ser sometida a auditoría externa bajo la supervisión de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones.”

Por tanto, teniendo en cuenta que TME, Vodafone y Amena fueron declarados operadores dominantes en el mercado de interconexión, en virtud de la Resolución de 11 de septiembre de 2003, a las tres operadoras, les resultaban de aplicación las obligaciones establecidas en la citada normativa, respecto de los precios de interconexión y, en concreto, su orientación a costes.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

I.1.2 Procedimiento de Fijación de Precios

Así lo expuesto, en el periodo transitorio de aplicación de la normativa de desarrollo de la anterior LGTel, los precios de interconexión de terminación en las redes móviles debían estar orientados a sus costes. Por ello, los operadores móviles que hubieran sido declarados dominantes en interconexión, debían presentar anualmente los resultados de una contabilidad de costes, que esta Comisión auditaba y verificaba, y a partir de los cuales se procedía a fijar los precios de interconexión.

Esto era así para TME y Vodafone, por cuanto que eran los dos operadores dominantes que disponían de un Sistema de contabilidad de costes validado y aprobado por esta Comisión.

No obstante, en el caso de Amena el procedimiento a aplicar era distinto, toda vez que hasta el 30 de marzo de 2006, fecha en la que esta Comisión aprobó la Resolución sobre la verificación de los resultados de la contabilidad de costes presentados por Amena referidos al ejercicio 2004, aún no se disponía de unos resultados verificados y auditados por esta Comisión.

Conviene señalar que no es éste un procedimiento que sólo afectó a Amena, sino que es el mismo que aplicó a los otros dos operadores móviles, tras su declaración de dominancia mientras no disponía de sus resultados contables.

Procedimiento para TME y Vodafone

Los datos de partida en la fijación de los precios de interconexión de terminación fueron, en ese periodo transitorio, los resultados contables auditados y verificados para cada uno de los operadores.

Además, en los procedimientos de fijación de precios se hacía un requerimiento a los operadores acerca de tráficos entrantes y salientes en las redes de los mismos, así como los ingresos y los pagos que se hacían entre ellos, con el objeto de conocer (i) los ingresos y los perfiles de tráfico y (ii) cruzar, al mismo tiempo, los datos proporcionados por los operadores.

Por medio de estos requerimientos se obtenía así el ingreso o precio medio de cada operador en un período de tiempo concreto, lo cual permitía valorar el margen que existía sobre los costes de terminación reflejados en su última contabilidad de costes verificada, con el objeto de establecer un precio medio de terminación en interconexión que asegurase, en virtud de sus declaraciones de dominancia, la orientación a costes reales de dichos precios de interconexión.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

La magnitud de la diferencia que existía entre el ingreso o precio medio, y los costes por dicho servicio que resultaban de la contabilidad, es, entre otras variables, lo que implicaba la necesidad de orientar los precios de terminación a los costes de producción de dicho servicio, reduciendo los mismos.

En consecuencia, se fijaron estas reducciones con el objetivo de que siguiera existiendo un cierto margen entre el precio medio que ofrecía cada operador por los servicios de terminación y el coste medio por dicho servicio que se derivaba de los datos de la contabilidad de costes verificada por esta Comisión.

Procedimiento para Amena

Como ya se ha expuesto, esta operadora, hasta el 30 de marzo de 2006, fecha en la que esta Comisión aprobó la Resolución sobre la verificación de los resultados de su contabilidad de costes, referidos al ejercicio 2004, no disponía de resultados de contabilidad de costes auditados y verificados por esta Comisión.

No obstante, en la Disposición Transitoria Primera del Reglamento de Interconexión, en cuanto a la determinación de los precios en función del coste real de su prestación, se disponía que *“hasta tanto la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones no haya comprobado y validado un sistema de contabilidad de costes de acuerdo con los principios establecidos en este Reglamento, los operadores dominantes con obligaciones de establecer precios orientados a costes podrán aplicar precios orientados al coste real de su prestación basados en el sistema de contabilidad de costes que aquélla determine. Los costes así obtenidos deberán presentarse, junto con un informe realizado por auditor externo, a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones”*.

Asimismo, se añade en dicha disposición reglamentaria que *“cuando el operador no acredite que sus precios de interconexión están orientados al coste real de su prestación, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones podrá dictar resolución motivada instando a la modificación de dichos precios, teniendo en cuenta la evolución de los precios y costes de interconexión en los países de la Unión Europea, las ganancias derivadas de la productividad de los operadores y la eficacia de las nuevas inversiones, realizadas o previstas, empleando las mejores tecnologías disponibles”*.

Por consiguiente, hasta que Amena no tuvo aprobado un Sistema de Contabilidad de Costes ni acreditó que sus precios de interconexión estaban



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

orientados al coste real de su prestación, procedía aplicar la citada Disposición Transitoria Primera del Reglamento de Interconexión. Este fue el motivo, de que la fijación de los precios de terminación de Amena fuera un procedimiento transitorio.

La gran diferencia en el procedimiento, estribaba en que no existían para Amena unos resultados de contabilidad de costes que sirvieran de referencia.

Por tanto, el método para calcular los ingresos medios que obtenía Amena era el mismo que se aplicaba a TME y Vodafone, esto es, el requerimiento de información de tráfico de terminación de voz así como de ingresos y pagos y la estimación del precio medio.

Ante la ausencia de resultados verificados esta Comisión acudió a lo descrito en la Disposición Transitoria Primera del Reglamento de Interconexión, que aludía a una evolución de los precios y los costes de interconexión en los países de la Unión Europea. Así, se realizó un análisis comparativo entre distintos países del entorno europeo con respecto a los precios de interconexión en llamadas con terminación en un operador móvil y el precio de terminación en la red de Amena.

I.1.3 Régimen aplicable tras la entrada en vigor del mercado de terminación de llamadas en redes móviles individuales.

Mediante Resolución del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones de fecha 23 de febrero de 2006, se aprobó la definición y análisis de los mercados de terminación de llamadas en redes móviles individuales, el análisis de los mismos, la designación de operadores con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas. Dicha Resolución fue publicada en el BOE número 57 de 8 de marzo de 2006.

En dicha Resolución, tras definir y analizar los mercados citados, se concluye que no son realmente competitivos y se identifica a TELEFÓNICA MÓVILES, S.A.U., VODAFONE ESPAÑA, S.A.U y RETEVISIÓN MÓVIL, S.A. como operadores con poder significativo en los mismos, imponiéndose las correspondientes obligaciones, entre las que se encuentran aquéllas relativas a la contabilidad de costes. En concreto, en el Anexo A.1 b) de la citada Resolución se establece que los mencionados operadores deberán ofrecer los servicios de terminación a precios orientados en función de los costes de producción a los operadores que así lo soliciten.

Aún cuando el régimen jurídico de la fijación de precios de interconexión de terminación ha cambiado pues actualmente se fundamenta en la obligación



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

impuesta en el mercado de terminación de llamadas en redes móviles, el principio aplicable en la fijación de dichos precios, sigue siendo el mismo, esto es, la orientación a costes. Asimismo, el objetivo perseguido en la fijación de tal principio no se ha visto alterado.

El artículo 13 de la Directiva de Acceso¹, así como el artículo 11 del Reglamento de Mercados, de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración aprobado por el Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre (en adelante, Reglamento de Mercados), contemplan la posibilidad de imponer obligaciones de control de precios consistentes en la orientación a costes, a aquellos operadores designados con poder significativo en un mercado determinado. Así, este último artículo establece:

“En los casos en que el análisis del mercado ponga de manifiesto una ausencia de competencia efectiva, que permita a los operadores que hayan sido declarados con poder significativo en un mercado al por mayor mantener unos precios excesivos o la compresión de los precios en perjuicio de los usuarios finales, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones podrá imponer medidas de control de precios, incluyendo la obligación a dichos operadores a orientar los precios en función de los costes de producción de los servicios”

Para ello, el párrafo 2º del artículo 11.1 del Reglamento de Mercados establece que la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones velará porque los métodos de control de precios que imponga sirvan para fomentar la eficiencia y la competencia sostenible y potencie al máximo los beneficios para los consumidores.

Este es el criterio que tradicionalmente ha sostenido esta Comisión, tanto en la fijación de los precios de interconexión como en la imposición del resto de las obligaciones que ha venido imponiendo a los operadores a tales efectos. En este sentido, esta Comisión, en su informe anual de 2003 señalaba:

“En el Informe Anual correspondiente al año 2002 se realizaron una serie de consideraciones en torno a este mercado, que dista de fijar sus precios con arreglo a criterios competitivos. Se ponía de manifiesto cómo la conformación de los mercados español y europeo de llamadas a números móviles –sistema calling party pay– impedía el juego competitivo entre operadores en la fijación de precios de interconexión de terminación en las redes móviles, por cuanto el operador donde termina la llamada, que tiene el monopolio obviamente de terminación

¹ Directiva 2002/19/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo de 7 de marzo de 2002, relativa al acceso a las redes de comunicaciones electrónicas y recursos asociados y a su interconexión.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

en esa red, no está incentivado a bajar dichos precios de terminación, dado que el usuario que llama no conoce normalmente en que red debe terminarse la llamada ni tiene conocimiento de que el precio de terminación de estos operadores sea realmente relevante para la determinación final del precio que abona.

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

De ahí el interés de todos los reguladores europeos y de la Comisión Europea, que incluso ha identificado éste como un mercado necesitado de intervención en la fijación de los precios de interconexión de terminación en las redes móviles, dada la inexistencia de juego competitivo que haría innecesaria dicha intervención.

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

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



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

quiera entrar en el mercado, pueden suponer importantes barreras de entrada si las diferencias son acusadas, pues incitan, por esos menores precios, a incrementar la base de usuarios del mismo operador ya que entre ellos el precio de las llamadas es menor.

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

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

Estos y otros efectos indeseados se pretenden corregir, entre otras medidas, con la intervención reguladora de los precios de interconexión de terminación de los operadores móviles, que durante el año 2003 y en lo transcurrido de ejercicio 2004 ha generado distintas resoluciones de la CMT.

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

En conclusión, el objetivo perseguido con el establecimiento del principio de orientación a costes de los precios de terminación, es que los operadores con posiciones de dominio en el mercado no sean capaces de adoptar comportamientos anticompetitivos tales como: (i) discriminación de precios, (ii) subsidios cruzados, (iii) precios predatorios y (iv) precios excesivos entre otros, lo que redundará sin duda en una mejor defensa del interés del usuario y fomento de la competencia efectiva.

Con el fin de cumplir este objetivo, la CMT ha optado por instrumentalizar la obligación de control de precios a través de un glide path. La conveniencia de introducir un glide path viene dada por la necesidad de orientar los precios de terminación en función de los costes de una forma escalonada con el fin de no causar un impacto desproporcionado en el operador y beneficiar al consumidor. Todo ello se analizará más adelante.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

SEGUNDO.- OBJETO DEL PRESENTE PROCEDIMIENTO

El presente procedimiento tiene por objeto la fijación de precios de interconexión de terminación de voz en la red de Amena, como operador designado con poder significativo de mercado a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en la Resolución de esta Comisión de 23 de febrero de 2006, relativa a la definición y análisis de los mercados de terminación de llamadas en redes móviles individuales.

De acuerdo con lo establecido en el Anexo A de dicha Resolución, y en consonancia con las observaciones realizadas por la CE, la Resolución sobre la fijación de los precios de interconexión abordaría *“la conveniencia de aplicar el principio de simetría, sobre la inclusión de los costes de las redes 3G y el establecimiento de un glide-path para un período de dos años”*

En consecuencia, es objeto de este procedimiento la fijación de los precios de terminación en la red de Amena así como el análisis, y decisión, de los elementos del sistema de fijación de los mismos indicados en la Resolución de definición del mercado de cuya ejecución se trata.

TERCERO.- SOBRE LA CONVENIENCIA DE ESTABLECER UN MARCO PLURIANUAL DE PRECIOS (GLIDE-PATH).

El artículo 13 de la Directiva de Acceso², así como los artículos 13 de la LGTel y 11 del Reglamento de mercados contemplan la posibilidad de imponer obligaciones de control de precios consistentes en la orientación a costes, a aquellos operadores designados con poder significativo en un mercado determinado. Como se ha señalado, en aplicación de estas previsiones, la Resolución de 26 de febrero de 2006 impuso a los operadores designados con PSM la obligación de orientar en función de sus costes sus precios de terminación.

Para ello, el artículo 11.1 del Reglamento de Mercados establece que la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones velará porque los métodos de control de precios que imponga sirvan para fomentar la eficiencia y la competencia sostenible y potencie al máximo los beneficios para los consumidores.

² Directiva 2002/19/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo de 7 de marzo de 2002, relativa al acceso a las redes de comunicaciones electrónicas y recursos asociados y a su interconexión.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Tal y como indica el Grupo de Reguladores Europeos, existe un abanico de aproximaciones para determinar el precio mayorista apropiado y la selección de una medida regulatoria concreta requerirá, generalmente, ponderar un conjunto de elementos, lo que remite a un análisis caso a caso, si bien siempre con respeto a la serie de principios comunes establecidos en el marco regulatorio, entre los cuales el ERG menciona la proporcionalidad. El precio fijado con arreglo al artículo 13 de la Directiva de acceso, puede así, adoptar diversas formas, entre ellas los denominados *glide paths*, o *marcos plurianuales de evolución de precios*.

Para los reguladores europeos, la regulación de precios de terminación mediante un esquema de este tipo está justificada *“cuando la aplicación inmediata de un control de precios al nivel competitivo pudiera causar problemas desproporcionados a un operador móvil”*³. En consecuencia, la implementación de un *marco plurianual* para los precios de terminación en redes móviles resultará justificada en función, entre otros, del impacto que una orientación inmediata de los precios en función de los costes podría tener sobre el operador.

Se trata de una herramienta que permite a los reguladores graduar el impacto de las reducciones en los precios de terminación teniendo en cuenta la evolución esperada de los costes y garantizando en todo caso que el principio de orientación en función de los costes se logra a lo largo del periodo de regulación.

En este contexto, de los 15 países de la antigua Unión Europea, 11 utilizan este sistema para regular los precios de terminación: Bélgica, Francia, Italia, Dinamarca, Suecia, Holanda, Portugal, Grecia, Austria, Luxemburgo y el Reino Unido.

El precio de terminación calculado así, en función de una predicción de los costes de la contabilidad de costes, es consistente con los criterios del Grupo de Reguladores Europeo (ERG) y con la práctica regulatoria en los países de nuestro entorno.

A este respecto, esta Comisión ha venido utilizando como referencia básica para la fijación del precio de terminación la contabilidad de costes de los operadores, basada en el estándar de costes corrientes completamente distribuidos. No obstante también ha tenido en cuenta otros factores como el dinamismo de la demanda, la competencia y las comparativas internacionales,

³ Revised ERG Common Position on the approach to Appropriate remedies in the ECNS regulatory framework Final Version May 2006



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

para fijar unos precios de terminación superiores a los costes incluidos en la contabilidad de los operadores. Todo ello con el objeto de ajustarse no sólo a la realidad actual sino, en la medida de lo posible, a la situación futura tanto nacional como comunitaria con un enfoque, por tanto, prospectivo.

En ese proceso de orientación en función de los costes, es importante tener en cuenta, que la estructura de costes del operador que arroja la Contabilidad de Costes de un ejercicio concreto o el inmediatamente anterior, no deben constituir un elemento único y último en ese proceso dinámico de orientación en función de los costes, ya que la Contabilidad arroja una visión estática de la realidad de esa estructura de costes, y sin embargo el entorno dinámico en el que interactúan los operadores y los servicios que ofrecen, hacen necesario que en ese proceso de fijación de precios de interconexión se deban tener en cuenta factores tales como el dinamismo de la demanda, de la competencia y, por ende, de los procesos productivos, de ahí que esta Comisión no pueda tomar exclusivamente como referencia en la fijación de los precios de terminación, las variaciones en los costes que los operadores presentaron de forma puntual en un ejercicio concreto, sino los sucesivos ajustes que se deben realizar en los procesos de contabilización de costes para que los mismos reflejen la realidad del mercado.

En el caso que nos ocupa, en el mercado de las comunicaciones móviles, ha de tenerse en consideración cualquier variable que pudiera influir en los mismos, ya que la sensibilidad de las funciones de costes viene determinada por variables como el nivel de penetración de cada uno de los operadores en el mercado, así como el comportamiento de la demanda y los cambios tecnológicos.

Por esta razón, la CMT licitó, y adjudicó, el contrato para la elaboración de un modelo, desarrollado por NERA, que sirviendo como complemento a los datos contables presentados por la Operadora, permitiera estimar la evolución de las distintas funciones de producción de los distintos operadores móviles, concluyendo que el precio objetivo al final del periodo de regulación será de 7 céntimos de euro por minuto tal y como se especifica en el apartado VIII de la presente Resolución.

Es preciso resaltar ahora que la Recomendación de la CE *relativa a la separación contable y los sistemas de contabilidad de costes*, de 19 de septiembre de 2005, señala en los apartados (6) y (7) de su preámbulo que

“Las metodologías de contabilidad de costes(.....)utilizadas ,en particular, como base para las decisiones relativas al control de precios deberán especificarse de manera tal que se fomente la inversión eficiente (....); además, deben estar en consonancia con



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

los objetivos de la política de la autoridad nacional de reglamentación establecidos en el artículo 8 de la Directiva 2002/21/CE.

La aplicación de una metodología de costes nueva o revisada puede revelar que los niveles actuales de las tarifas reguladas y/o los mecanismos de fijación de precios no resultan adecuados o están desajustados de alguna manera. Si una autoridad nacional de reglamentación considera necesaria la aplicación de medidas correctoras, procede que tenga debidamente en cuenta el contexto comercial y económico con el fin de minimizar el riesgo y la incertidumbre en los mercados pertinentes.

Entre las medidas podrían figurar, por ejemplo, el escalonamiento de un eventual ajuste de los precios a lo largo de un período de tiempo razonable.

En consonancia con ello, el apartado 3) de la Recomendación establece que:

“Se recomienda que las autoridades nacionales de reglamentación tengan debidamente en cuenta los posibles ajustes de la información financiera en relación con los factores de eficiencia, en particular cuando utilicen los datos sobre costes a la hora de adoptar decisiones sobre precios, ya que el uso de sistemas de contabilidad de costes (aun cuando se aplique la CCA) podría no reflejar plenamente los costes pertinentes o contraídos eficientemente. Los factores de eficiencia pueden consistir en evaluaciones de diferentes topologías y arquitecturas de red, en técnicas de amortización o en la tecnología utilizada o cuya utilización se prevé en la red.”

En este contexto y con relación a Amena, se encuentran verificados, por Resolución de 30 de marzo de 2006, los resultados de la contabilidad de costes presentada por este operador referidos al ejercicio 2004.

Conforme a dicha Resolución, los costes medios del servicio de terminación de voz en Amena son de [CONFIDENCIAL] euros/minuto. A mayor abundamiento, es preciso señalar que los costes medios del referido servicio de terminación de voz para el ejercicio 2005 según los datos de la contabilidad de costes de Amena presentados con fecha 31 de julio de 2006, pendientes de verificación por parte de esta Comisión, ascienden a [CONFIDENCIAL] euros/minuto.

Teniendo en cuenta que los precios actualmente en vigor son de 0,131303 euros/minuto existe claramente una diferencia entre los precios que ofrece Amena por los servicios de terminación y los costes por dicho servicio que se han calculado tanto para el ejercicio 2004 como para el ejercicio 2005, estos últimos a falta de verificación contable por parte de esta Comisión. Por tanto, es necesario orientar los precios de terminación en función de los costes de producción de dicho servicio. Es, por tanto, evidente que la orientación de los precios de la operadora en función de estos costes, de una sola vez y con carácter inmediato, generaría un impacto que, conforme con las Recomendaciones comunitarias y la posición del ERG aconsejan el establecimiento de un marco plurianual que tenga en cuenta el conjunto de



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

factores que garanticen, en beneficio de los consumidores, la orientación en función de los costes sin perjuicio de los incentivos a la inversión.

CUARTO.- CARACTERÍSTICAS DEL MODELO DESARROLLADO POR NERA PARA ESTA COMISIÓN

El modelo bottom up desarrollado por NERA para esta Comisión constituye una herramienta de predicción debido a que la contabilidad de costes no permite realizar este tipo de extrapolaciones y a que la información histórica recogida en la contabilidad de costes de los operadores no permite aplicar técnicas estadísticas para la estimación de los costes de terminación.

El modelo de costes desarrollado se ha reconciliado con los resultados de la contabilidad de costes auditada y verificada de los distintos operadores en 2004, de tal forma que la estimación de los costes de terminación resultante del modelo para ese año es prácticamente igual al coste de terminación incluido en la contabilidad de costes.

Esto significa también que el coste de terminación estimado es una predicción de un coste corriente completamente distribuido con un margen proporcional para recuperar los costes comunes y compartidos.

El modelo desarrollado estima los elementos de red requeridos para atender la demanda actual y futura de abonados y tráfico sujeto a unos niveles de cobertura y calidad del servicio determinado. El precio de los activos, los costes operativos, comunes, minoristas y de creación de mercado han sido derivados de la contabilidad de costes de los operadores, con el fin de conciliar los resultados del modelo con la contabilidad para el año 2004.

En particular, el objetivo perseguido con el modelo no es otro que mostrar los costes:

- de operar una red móvil en España – y de ofrecer una predicción de esos costes hasta el final de 2008;
- incurridos en ofrecer servicios móviles y predecir cómo los costes de terminación de llamada varían en respuesta a las siguientes cuestiones:
 - La composición de tráfico entrante, saliente y saliente dentro de la misma red.
 - La entrada de operadores móviles virtuales.
 - La disponibilidad de espectro GSM900 o espectro GSM1800.
 - Evolución en el precio de los activos.
 - Migración a UMTS.
 - El efecto de los activos totalmente depreciados.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Para ello, el modelo se basa en las siguientes fases (ver Figura 1):

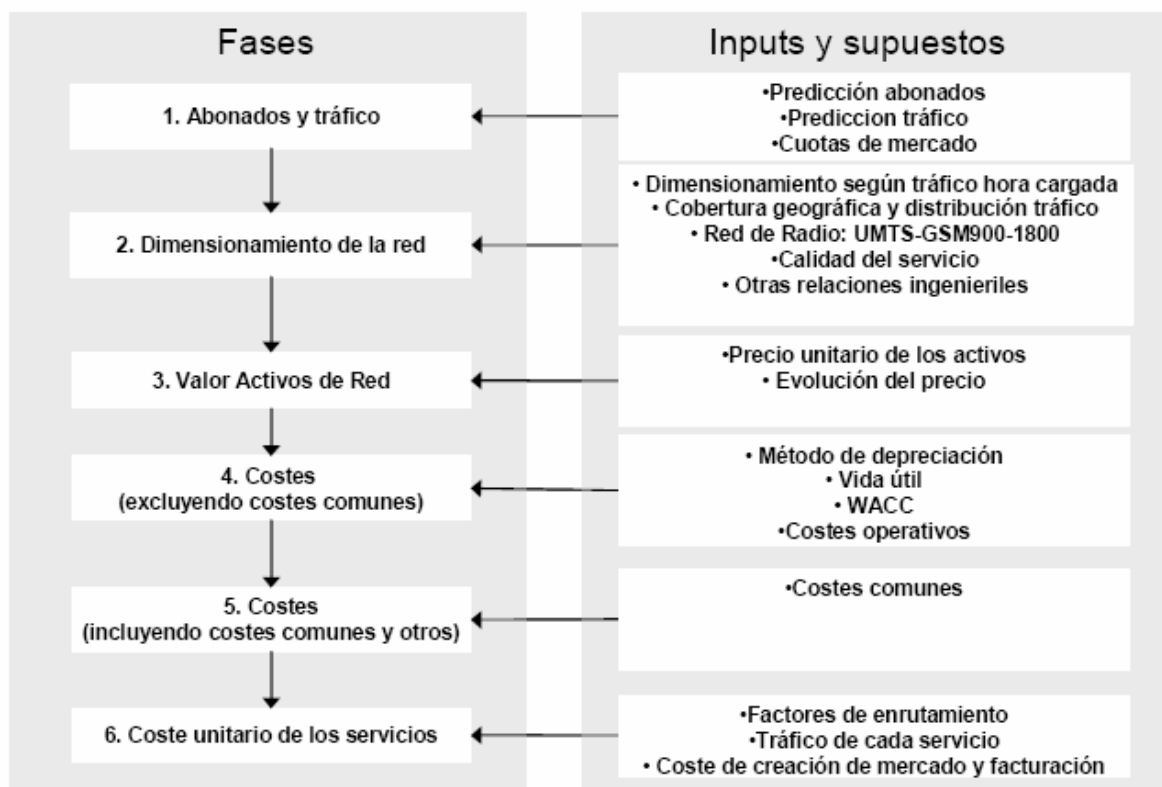


Figura 1: Fases e Inputs para la implementación del modelo desarrollado por NERA para esta Comisión

Fase 1.- Abonados y tráfico – predice el número de abonados y tráfico, generadores básicos en la estimación de costes.

Fase 2.- Dimensionamiento de red – estima la capacidad actual y futura de la red a partir de los requerimientos de cobertura, distribución de tráfico, calidad de servicio, etc. A partir de aquí se calculan las cantidades físicas de equipo de red requerido en función de la capacidad de cada equipo individual.

Fase 3.- Valor de los activos de red – se aplica el precio de los activos y su evolución para estimar el valor total de los activos de red. Para conciliar los resultados del modelo con los de la contabilidad de costes el precio aplicado en el año 2004 se deriva a partir de la contabilidad de costes de los operadores.

Fase 4.- Costes (excluyendo costes comunes). Se anualizan los costes de los activos de red para el método de depreciación elegido usando una vida útil adecuada y un coste de oportunidad del capital empleado



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

(WACC). A este coste se añade el coste de operar cada elemento de red. Se identifica un coste operativo distinto para cada elemento de red a partir de los datos de la contabilidad de los operadores.

Fase 5.- Costes (incluyendo costes comunes). El coste de los elementos de red se incrementa en un margen proporcional para recuperar los costes comunes.

Fase 6.- Costes unitarios – los costes de los elementos de red calculados anteriormente se asignan a cada servicio en función del uso que cada servicio hace de los mismos aplicando factores de enrutamiento. Estos factores de enrutamiento se multiplican por el tráfico (número de minutos) de cada servicio. Los factores de enrutamiento ponderados por volumen se usan para asignar a cada servicio el coste de estos elementos de red, incluyendo tanto las cargas de capital como los costes operativos y derivar así el coste de red por minuto de una llamada entrante. En el caso concreto de la terminación de llamadas al coste unitario resultante se le ha añadido los costes de creación de mercado y los de facturación de la terminación.

En base a la proyección realizada con el modelo de costes descrito anteriormente y conciliado con los resultados de la contabilidad de costes del ejercicio 2004, el coste de terminación de voz en la red de Amena para el ejercicio 2008 se estima en **[CONFIDENCIAL]** céntimos de euros por minuto. En todo caso, conviene señalar de cara al proceso de orientación en función de los costes que, según los datos contables aportados por la Operadora para el ejercicio 2005, pendientes de verificación por parte de esta Comisión, el coste medio del servicio de terminación de voz es de **[CONFIDENCIAL]** céntimos de euro por minuto. Por tanto, las estimaciones realizadas por el modelo son conservadoras, y únicamente son utilizadas por esta Comisión como herramienta auxiliar a los datos contables aportados por la operadora, para asegurar que, en todo caso, se está garantizando, tanto en los distintos hitos del período como al final del mismo, la recuperación de todos los costes así como la orientación de los precios en función de los mencionados costes.

En todo caso, ha de indicarse que la senda de variación establecida mediante la presente Resolución se ha basado en la contabilidad de costes de este operador y que el modelo de NERA ha constituido únicamente una mera herramienta consultiva. En efecto, el modelo de NERA no es el modelo de costes del operador, sino que constituye una serie de proyecciones sobre la posible evolución de los costes. Por ello, ha de concluirse que el glide path fijado en la presente Resolución encuentra su fundamento en los costes de Amena y no en el modelo de NERA.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

QUINTO.- DISEÑO DE UN MARCO PLURIANUAL: PARÁMETROS A TENER EN CUENTA

La implementación de un sistema plurianual de determinación de los precios exige determinar sus parámetros esenciales:

- Duración.
- Definición del precio objetivo.
- Si deben existir uno o varios precios de terminación para cada operador móvil.
- La tasa de reducción de los precios actuales hasta el nivel de convergencia.
- La definición de los servicios y cestas a incluir.
- Cada cuánto tiempo se deben reducir los precios.
- Mecanismo de verificación para asegurar que los precios propuestos por el operador cumplen con los precios regulados.
- Inclusión de los costes de 3G.

V.1 Duración

Son varios los elementos que deben ponderarse en la determinación de la duración del período apropiado. Así, debe ser suficientemente larga como para proporcionar a los operadores incentivos reales a la reducción de costes.

Además, tal y como esta Comisión señalaba en Resoluciones anteriores de fijación de precios de terminación, ese marco plurianual elimina, durante el período de su duración, el proceso costoso en términos de incertidumbre para todos los operadores, fijos y móviles, de fijación año a año de los concretos precios a aplicar en sus relaciones de interconexión; en este sentido, un período más extendido favorece la certidumbre regulatoria.

Finalmente, la incertidumbre sobre el desarrollo de eventos futuros y la intensidad de la bajada de precios que exige la orientación en función de los costes en cada caso, son elementos que afectan a la duración del período de regulación.

Por último, si bien es cierto que la incorporación del elemento predictivo que estos sistemas exigen, tiene el riesgo de proyectar, en períodos más largos, los efectos de los posibles errores en las hipótesis manejadas, es cierto también que, a estos efectos, precisamente períodos más largos garantizan la capacidad del regulador de reevaluar, ante fenómenos inesperados en la evolución de los costes y/o tecnologías, la proporcionalidad de la obligación establecida permitiendo el actual marco regulatorio el seguimiento de la situación real de desenvolvimiento de la actividad regulada.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

En la experiencia internacional se observa que la duración de estos sistemas se sitúa entre 18 meses y 3 años; no obstante, la Comisión Europea no se ha mostrado favorable a *glide paths* de larga duración.

Aplicando los criterios anteriores, la duración del periodo de fijación de precios objeto de esta Resolución será de tres años. Esto es, desde octubre de 2006 hasta septiembre de 2009, con independencia de que al final del periodo de regulación, esta Comisión pueda, si así lo estima oportuno continuar con el modelo regulatorio.

V.2 Definición del precio objetivo

La presente Resolución realiza un análisis objetivo que permite, a través de los datos reales de ingresos y tráfico de Amena (según tabla recogida en el Anexo I), el establecimiento de un precio medio de terminación en interconexión al final del periodo de regulación que asegure, en virtud de la declaración de dominancia de Amena, la orientación en función a los costes reales de prestación de dichos precios de interconexión.

Como hemos dicho anteriormente a este respecto, con relación a Amena, se encuentran verificados, por Resolución de 30 de marzo de 2006, los resultados de la contabilidad de costes presentada por este operador referidos al ejercicio 2004.

Conforme a esta Resolución de 30 de marzo de 2006 los costes medios del servicio de terminación de voz en Amena son de **[CONFIDENCIAL]** euros/minuto. A mayor abundamiento, es preciso señalar que los costes medios del referido servicio de terminación de voz para el ejercicio 2005 según los datos de la contabilidad de costes de Amena presentados con fecha 31 de julio de 2006, pendientes de verificación por parte de esta Comisión, ascienden a **[CONFIDENCIAL]** euros/minuto.

Teniendo en cuenta la necesidad de orientación en función de los costes de los precios de interconexión y, también la necesidad de realizar dicha orientación acorde a la tendencia que se produjo en los costes de producción de los servicios de interconexión de terminación durante los ejercicios 2001 al 2004, así como los costes declarados por el Operador para el ejercicio 2005, a falta de verificación contable por parte de esta Comisión resulta procedente realizar una reducción lineal constante en el precio medio de interconexión de 0,010 euros/minuto para cada uno de los periodos semestrales fijados.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

En este sentido, el modelo desarrollado por NERA sirve como complemento a los datos contables presentados por la Operadora, permitiendo estimar la evolución de las distintas funciones de producción de los distintos operadores móviles, concluyendo que el precio objetivo al final del periodo de regulación será de 7 céntimos de euro por minuto tal y como se especifica en el apartado VIII de la presente Resolución.

Se observaría, por tanto, que tras la aplicación de dichas reducciones semestrales, se sigue manteniendo un margen entre el precio medio que ofrece Amena por los servicios de terminación y el coste medio de dicho servicio en cada uno de los hitos del período asegurando que el precio objetivo final cumple con el principio de orientación en función de los costes.

V.3 Uno o varios precios de terminación

El objetivo de la regulación es simular las condiciones que se darían en el mercado si fuera competitivo, ya que el resultado es la maximización de la eficiencia⁴. Así pues, para determinar si desde el punto de vista de la teoría económica debe establecerse un único precio objetivo para los tres operadores o uno para cada uno, hemos de preguntarnos qué ocurriría si el mercado de terminación fuese perfectamente competitivo.

En este escenario observaríamos un único precio ya que el servicio de terminación puede considerarse un bien homogéneo. El consumidor no percibe diferencia con respecto quién es el operador que termina la llamada, de hecho en muchas ocasiones no sabe ni siquiera quién es ese operador, ya que al consumidor medio le resulta imposible determinar la red llamada en función del número marcado. Esto significa que si la terminación fuese un mercado perfectamente competitivo, el consumidor no estaría dispuesto a pagar un sobreprecio a un determinado operador porque fuera éste y no otro el que le terminara la llamada. De esta forma, un operador que fijara precios de terminación más altos que sus rivales perdería clientes en favor de éstos, reduciendo así el beneficio.

Teniendo en cuenta que el mercado de terminación no está en competencia perfecta y a la vista de la evolución de las funciones de producción de los distintos operadores móviles, existirá un único precio de convergencia igual a los tres operadores al final del periodo de regulación.

⁴ Al maximizar la eficiencia se consigue que los consumidores que están dispuestos a pagar por el bien su coste de producción lo consuman (eficiencia asignativa); que las empresas tengan incentivos a minimizar los costes de producción (eficiencia productiva); y que se den las condiciones para que el mercado en el futuro sea eficiente asignativa o productivamente, por ejemplo, ofreciéndose los incentivos adecuados para fomentar la inversión (eficiencia dinámica)



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

No obstante durante el periodo de regulación y debido a la desventaja tecnológica y de economías de escala de Amena la evolución de los precios de terminación será diferente entre los tres operadores hasta el final del periodo de regulación donde tendrá lugar una convergencia real. Esto es así, para asegurar en todo caso que, el precio fijado para la operadora en cada uno de los hitos del periodo de regulación, garantiza que Amena recupera todos los costes de producción, obteniendo asimismo una remuneración razonable de la inversión en los citados periodos.

V.4 Senda de variación

La senda de variación es la tasa a la que los precios actuales convergerán a los precios futuros. En particular, esta senda de variación se ha diseñado, teniendo en cuenta además de la evolución previsible de los costes de producción, el impacto que las mismas tendrían sobre los diferentes resultados de los distintos operadores, tanto móviles como fijos.

En este sentido, es importante señalar que el modelo de costes desarrollado por NERA para esta Comisión ofrece una predicción de cuáles serían los costes de los operadores según su contabilidad de costes, por cuanto que la contabilidad de costes continuará siendo el criterio básico para la fijación de los precios de terminación.

En línea con lo anterior y al objeto de minimizar el impacto financiero sobre las cuentas de los operadores móviles, la senda de variación de los precios de terminación en cada una de las redes móviles será constante, esto es, a cada operador móvil se le aplicará una reducción propia lineal y constante de igual cuantía a lo largo del periodo regulatorio y que vendrá determinado por el precio inicial, el precio objetivo y el periodo de regulación.

V.5 Definición de servicios y cestas

Una cesta se define como un grupo de servicios que está sujeto a su propio límite de precios. Este grupo de servicios debe cumplir su propia restricción, es decir, que el precio medio no exceda el precio impuesto para cada servicio en cada momento.

El servicio regulado es el de terminación de llamadas de voz en redes móviles. En particular, dicho precio habrá de ser el mismo independientemente de la red móvil o fija de origen.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

En consecuencia, en virtud del principio de no discriminación, el precio de terminación de voz en una red móvil, será el mismo independientemente de si el servicio se origina en una red fija o en una red móvil.

V.6 Periodos de ajuste

Con independencia de la longitud del período plurianual del *glide path* existe una cuestión de cuántas veces al año debe revisarse el precio.

En este sentido, al aumentar la frecuencia del ajuste el regulador se enfrenta a una disyuntiva entre traspasar las eficiencias al consumidor y el impacto sobre los incentivos a la reducción de costes y sobre el operador. Cuanto más frecuente sea la revisión más beneficio para los consumidores.

El periodo de ajuste será semestral con el fin de maximizar el excedente del consumidor buscando al mismo tiempo el equilibrio con el impacto sobre los operadores móviles.

V.7 Mecanismo de verificación

El mecanismo de verificación sirve para comprobar que los precios propuestos por la empresa regulada cumplen con el máximo definido en el *glide path*.

El referido mecanismo de verificación cobra mayor importancia en el caso español, dado que no se permite discriminar según la procedencia de la llamada, y debido a que los operadores móviles disponen de cierta flexibilidad en el establecimiento de sus precios nominales de terminación y franjas horarias.

Este mecanismo de verificación consiste en considerar unos ponderadores obtenidos a partir de los datos de tráfico e ingresos aportados por cada operador y recogidos en el Anexo I confidencial. Los ponderadores se encuentran recogidos en el Anexo II confidencial.

V.8 Inclusión de los costes 3G

Los operadores móviles en España, Europa y en todo el mundo están en pleno proceso de cambio tecnológico desde las redes de segunda generación a las de tercera. Esta tecnología permitirá a los operadores proporcionar nuevos servicios y mejorar la calidad de los servicios que ofrecen actualmente.

En economía, la decisión de introducir una nueva tecnología se basa en un análisis coste-beneficio. En concreto, los operadores móviles comparan el valor



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

presente de los costes incrementales asociados a la nueva tecnología con el valor presente de los ingresos adicionales aportados. Si este beneficio es superior a la inversión necesaria, tiene sentido económico introducir la nueva tecnología.

La decisión de los operadores móviles de cambiar su tecnología implica que el valor presente asociado a los beneficios incrementales es mayor que la inversión inicial. Por lo tanto, la decisión es racional desde el punto de vista económico y lleva a mejoras en el bienestar económico de la sociedad. Los consumidores salen beneficiados porque pueden obtener los servicios actuales y porque tienen la opción de consumir servicios nuevos, todo ello a un coste en el largo plazo probablemente menor.

Los servicios de terminación móvil pueden ser ofrecidos utilizando tecnología 2G o 3G. En el futuro, a medida que las empresas desplieguen más tecnología 3G la mayoría de las llamadas serán finalizadas utilizando esta tecnología.

Surge entonces la cuestión sobre la tecnología futura que debería utilizarse para estimar el coste de los servicios de terminación.

Dado el proceso de migración hacia 3G que está teniendo lugar, UMTS es la tecnología que debería tenerse en cuenta para modelizar los costes de largo plazo. Por tanto, teóricamente el precio de terminación en redes 2G y 3G debería fijarse en el largo plazo en función de los costes de terminación de esta última en virtud del principio de eficiencia productiva.

Sin embargo la realidad indica que el proceso de migración hacia redes 3G es paulatino, es decir, en los próximos años las redes 2G y 3G coexistirán, lo cual tiene sentido si se piensa que la instalación física de los elementos de red no es algo que se pueda hacer de una manera instantánea.

Por otra parte hay que tener en cuenta que, aún siendo más eficiente en el largo plazo, en el corto puede suceder que 3G produzca unos costes unitarios mayores. Esto ocurriría si la proporción de tráfico en estas redes todavía fuese baja en comparación con sus costes, lo que es posible que ocurra en pleno proceso de migración (pensemos por ejemplo en las primeras fases de despliegue donde el coste unitario de 3G está muy influido por los requerimientos de cobertura, sin que el operador haya podido todavía alcanzar la escala suficiente para reducir el coste unitario significativamente).

En el largo plazo, se podría pensar que conforme el tráfico en las redes 3G aumenta, esta tecnología es más eficiente que 2G también en el servicio de terminación. Sin embargo en el corto, los mayores costes de terminación



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

consecuencia del proceso de migración serían recuperados en un mercado en competencia, ya que por las restricciones señaladas anteriormente, no sería posible que un nuevo entrante o un competidor desplegara inmediatamente una red 3G y migrara todo el tráfico para aprovecharse así de la mayor eficiencia de estas redes.

Por esta razón, en el diseño del modelo de costes desarrollado así como en la especificación de la senda de variación también se han reconocido y tenido en cuenta los costes 3G derivados del proceso de migración.

SEXTO.- RESPUESTA A ALEGACIONES PRESENTADAS POR LOS OPERADORES

VI.1 Alegaciones formuladas por Amena

Sobre las intervenciones en los precios de terminación de AMENA

En esta alegación Amena expone que la evolución histórica de las intervenciones de esta Comisión en sus precios de terminación revelan claramente un traslado anticipado a la operadora de las cargas regulatorias impuestas sobre los demás operadores móviles. En consecuencia, Amena considera, que este “proceso acelerado” la sitúa en el momento actual en una posición muy delicada habida cuenta del porcentaje de reducción de precios propuesto en el informe de los Servicios.

Asimismo, Amena considera que un mercado en el que los agentes intervinientes no actúan en igualdad de condiciones nunca podrá ser considerado objetivamente como competitivo.

En este sentido, Amena destaca que los precios de terminación fijados hasta ahora no han reconocido el diferencial de costes subyacente existente entre los tres Operadores Móviles; diferencial derivado en opinión de Amena de, (i) su aparición cuatro años más tarde en el mercado y, (ii) la existencia de diferencias tecnológicas entre las redes DCS-1800 y las redes GSM-900, acreditando un mayor nivel de inversiones y costes para las primeras.

Respuesta a la alegación

Esta Comisión considera oportuno señalar que desde el momento en que los distintos operadores móviles han sido declarados dominantes, los mismos han sido objeto de reducciones de sus precios de interconexión, conforme a la legislación vigente. En particular, en virtud de lo dispuesto en la Resolución de 23 de febrero de 2006, por la que se aprueba la definición y análisis de los



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

mercados de terminación de llamadas vocales en redes móviles individuales, la designación de operadores con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas, Amena está obligado a la fijación de sus precios de interconexión de acuerdo al principio de orientación a costes. En este sentido, y con el objetivo de dar fiel cumplimiento a este principio, el modelo utilizado por esta Comisión para la fijación de la senda de variación de los precios de terminación en la red de Amena ha tenido en cuenta tanto las particularidades de su estructura de costes, como la existencia de menores economías de escala.

Por otra parte, deben rechazarse las alegaciones formuladas por Amena en relación con las actuaciones llevadas a cabo por esta Comisión en anteriores Resoluciones, puesto que el presente procedimiento tiene por objeto la fijación de los precios de interconexión de terminación en la red de Amena como consecuencia de la aprobación del mercado 16 y no la revisión de los criterios utilizados en anteriores expedientes.

En todo caso, esta Comisión desea manifestar que el criterio seguido en las Resoluciones de precios de terminación de voz de los distintos operadores móviles se han ido ajustando a la realidad de cada uno de ellos en cada momento hasta disponer de un modelo contable aprobado y verificado periódicamente, en cuyo caso, los precios de terminación de voz se han adecuado a las particularidades y realidades contables y económicas de cada operador.

Finalmente, esta Comisión no puede por menos que mostrar su total desacuerdo sobre la consideración realizada por Amena en relación a que los precios de terminación fijados a esta última en ningún caso han reconocido el diferencial de costes existente entre los tres operadores móviles, ya que sólo basta comprobar los precios de terminación fijados a la operadora en las distintas resoluciones de fijación de precios aprobadas por esta Comisión hasta la fecha⁵, y la propia evolución del modelo *glide path* para certificar que dicha diferencia ha sido una realidad que se ha materializado en precios de terminación en su red sensiblemente superiores a los precios de terminación en la red de las otras dos operadoras declaradas dominantes.

Sobre el informe técnico de los servicios para la fijación de los precios de interconexión en la red de Amena

⁵ Resoluciones por las que se fijan transitoriamente los precios de la interconexión de terminación en la red de Retevisión Móvil, S.A. de 18 de diciembre de 2003 (MTZ 2003/1386), de 7 de octubre de 2004 (MTZ 2004/1301) y de 29 de septiembre de 2005 (MTZ 2005/743)



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Amena señala que tanto en la Resolución de 2 de marzo de 2006 sobre los mercados de terminación de llamadas en las redes públicas individuales de cada operador de telefonía fija, como en la Resolución de 23 de marzo de 2006 relativa a la contestación a la consulta pública de la Comisión Europea en relación con el mercado de itinerancia internacional, esta Comisión niega cualquier coherencia y fundamentación a la imposición de una tarifa única. En consecuencia, Amena no entiende que en el informe de los Servicios se proponga la consideración de un precio objetivo único simétrico idéntico para los tres operadores.

Respuesta a la alegación

Como se ha señalado en la alegación anterior, los precios de terminación de voz habrán de estar orientados en función de los costes. Para lo cual, periódicamente esta Comisión realiza la verificación de los resultados de la contabilidad de costes de los distintos operadores móviles. En este sentido, es importante señalar que los precios de terminación eventualmente fijados no son iguales a los costes de producción del referido servicio, sino que incluyen un margen suficiente para retribuir el coste de la inversión y los diferentes tipos de riesgo que el operador en cuestión está asumiendo.

Por tanto, la existencia de un precio de terminación único objetivo responde a la existencia de una eficiencia productiva objetivo por parte de los tres operadores, independientemente de que los costes de producción de cada uno de ellos sean distintos, por lo que el concepto que subyace a la hora de considerar un precio de terminación único no es otro que el de incentivar una eficiencia productiva común a los diferentes operadores móviles.

Adicionalmente a lo anterior, conviene señalar la confusión en la que incurre Amena al considerar comparables tanto la situación competitiva como las obligaciones impuestas en los mercados 9 y 17 de la Recomendación⁶, por cuanto que en el mercado de terminación en las distintas redes fijas las obligaciones impuestas a los operadores dominantes alternativos a TESAÚ son sustancialmente diferentes ya que a los mismos no se les impone la obligación de orientación a costes ni separación de cuentas sino que se establece como obligación que los mismos tengan que ofrecer un precio razonable de terminación en su red. Igualmente y en lo referido al mercado 17, esta Comisión ha considerado que el citado mercado está en competencia, no designando operadores con poder significativo de mercado.

⁶ Recomendación de la Comisión de 11 de febrero de 2006 relativa a los mercados pertinentes de productos y servicios dentro del sector de las comunicaciones electrónicas que deban ser objeto de regulación *ex ante* de conformidad con la Directiva 2002/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Sobre la convergencia en los precios de terminación

En opinión de Amena, la convergencia en precios no atiende a razones objetivas, utilizándose la teoría económica de una forma forzada. En primer lugar si la terminación fuese competitiva no habría un único precio de terminación independiente puesto que este servicio no se comercializa de forma separada de otros como el acceso, tráfico, venta de terminales, etc. Amena señala que para ser consistente con el artículo 11 del Real Decreto 2296/2204, la CMT debería usar los costes de la contabilidad de costes de cada operador para fijar los precios, esto significa que los precios deberían ser distintos entre los tres operadores y no usar el criterio de los precios que prevalecerían si el mercado fuese competitivo. Dado que previsiblemente los costes de los operadores irán a la baja, los de TME y Vodafone nunca podrán situarse a los niveles del precio propuesto por la CMT (6c€) lo que significa la aplicación de precios distintos para los tres operadores.

Asimismo considera que la convergencia en los precios de terminación no es consistente con los objetivos de la regulación. El objetivo de la regulación no es simular las condiciones de un mercado en competencia sino favorecer que el mercado se desarrolle en competencia. Este objetivo se ve menoscabado por cuanto el margen en el servicio de terminación inferior para Amena que para TME y Vodafone, refuerza la posición de los operadores mayores y debilita la situación comercial del pequeño. Esto conduce a la expulsión del mercado de operadores con mayores costes debido a que no se reconoce a Amena el derecho a recuperar sus costes en la misma medida que se reconoce a sus competidores.

Por otra parte considera que, el criterio de simetría propuesto por la Comisión para las redes móviles no sería consistente con lo recientemente manifestado por la Comisión para la terminación en redes fijas (asimetría en precios) ni *roaming*, en el que se ha comentado que el mismo precio a nivel europeo no serían proporcionales.

Respuesta a la alegación

Esta Comisión considera que, la fijación de un único precio de terminación para los tres operadores es un criterio objetivo. Se regula porque el mercado en cuestión no es competitivo ni puede serlo en un horizonte temporal razonable. Esto significa que el regulador debe suplir con su acción el resultado que se obtendría si el mercado fuese competitivo, ya que la competencia maximiza la eficiencia y el bienestar conjunto de las empresas y consumidores, lo cual es



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

consistente con el artículo 11 del Real Decreto 2296/2004.⁷ Por esto es adecuado que la acción regulatoria se plantee qué sucedería si el mercado fuese competitivo y use esa referencia en su decisión.⁸

Lo primero que se observaría si el mercado de terminación de voz fuese perfectamente competitivo es un único precio ya que el bien es homogéneo. El consumidor no percibe diferencia con respecto quién es el operador que termina la llamada, de hecho en muchas ocasiones no sabe ni siquiera quién es ese operador, ya que al consumidor medio le resulta imposible determinar la red llamada en función del número marcado. Esto significa que si la terminación fuese un mercado perfectamente competitivo, el consumidor no estaría dispuesto a pagar un sobreprecio a un determinado operador porque fuera éste y no otro el que terminara la llamada. Esto haría que el operador que compra el servicio de terminación (por ejemplo Amena a TME) eligiese, si tuviese la posibilidad de elegir al operador que termina la llamada, al operador que ofreciera el precio más bajo por terminar la llamada al número de destino.

Este precio, además de único estaría separado del precio de los otros servicios móviles ya que al contrario de lo manifestado por Amena, la terminación no se comercializa conjuntamente con otros servicios. Cuando Amena paga una terminación a TME, Amena está comprando un único servicio: el terminar la llamada. Es decir no compra también el acceso y el tráfico saliente. Estos son servicios que compra el cliente de TME al de TME pero no el de Amena a TME.

En el caso de la telefonía móvil, y en un escenario puramente teórico, la tecnología de los operadores es distinta y sus costes también. Usar el espectro 1800 implica desplegar una tecnología con un coste medio superior a la de GSM 900, tal y como señala Amena. Sin embargo esto no significa que la tecnología 1800 sea ineficiente. Por el contrario, una vez agotado el espectro 900, la forma más eficiente de prestar el servicio de telefonía móvil es la tecnología 1800. En estas condiciones, por tanto, el precio de un mercado en competencia recuperaría los costes de la tecnología 1800, que es la alternativa más eficiente cuando se agota el espectro 900.

Es decir si el mercado fuese perfectamente competitivo, no existiría un precio para cada operador sino un único precio situado al nivel determinado por los

⁷ Que indica que "la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones velará por que los métodos de control de precios que imponga sirvan para fomentar la eficiencia y la competencia sostenible y potencie al máximo los beneficios para los consumidores".

⁸ Estamos de acuerdo con Amena en que el objetivo de la regulación también es favorecer que el mercado se desarrolle en competencia. Esto comprende por ejemplo eliminar barreras a la entrada, forzar el acceso a las infraestructuras esenciales, etc. Sin embargo incluso cuando el regulador ha eliminado las trabas para que se desarrolle la competencia pueden existir mercados concretos donde el poder de monopolio se mantenga por cuestiones estructurales. En este caso debe regular con el objetivo en mente de replicar el resultado de un mercado en competencia, por ser este el que maximiza la eficiencia.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

costes de la tecnología 1800. Es esta la tecnología que determinaría el coste de producción del servicio de terminación de llamadas. De nuevo esto es consistente con el artículo 11 del Real Decreto 2296/2004 que indica que los operadores tienen la obligación de orientar los precios en función de los costes de producción del servicio.

Tampoco es cierto que el *glide path* propuesto por esta Comisión refuerce la posición de TME al potenciar las ventajas *on net*. Por el contrario la medida propuesta disminuye este efecto ya que se bajan los precios de terminación, por lo que la diferencia entre los precios de las llamadas *on net* y *off net*, que es lo que favorece el efecto *on net*, disminuye. Asimismo, al ser el precio de terminación el mismo para los tres operadores, no hay razones desde el punto de vista de los precios de terminación para poner precios *off net* distintos según la red de destino, al contrario de lo que sucede en la situación actual.

En definitiva, el *glide path* propuesto por esta Comisión no empeora la situación actual sino que la mejora. De esta forma si hasta el momento Amena no ha mostrado que el margen entre los precios de terminación y los costes de TME y Vodafone está siendo usado como herramientas anticompetitivas es razonable suponer que esta circunstancia probablemente no se dé en el futuro.

En cuanto a la inconsistencia entre el criterio de simetría en los precios de terminación móvil y las decisiones de la CMT sobre la terminación en redes fijas y el *roaming* internacional cabe decir que si en la terminación de redes fijas se adopta el criterio de qué ocurriría en un mercado competitivo, la respuesta hubiera sido que la entrada sólo se produce si los costes del entrante son inferiores a los del incumbente, por lo que según este criterio, el precio de terminación debe situarse al nivel de los costes del incumbente, no de los nuevos entrantes.

Sin embargo la CMT ha entendido que en estos momentos de desarrollo del sector debe fomentarse la inversión y que por tanto se permite recuperar a los entrantes sus costes.

En el caso de las redes móviles este *trade-off* no se produce. Ya hemos visto que si el mercado fuese competitivo el nivel de precios no se situaría al nivel de costes del operador con costes más bajos. Si ese fuera el caso, estaríamos diciendo con otras palabras que la telefonía móvil es un monopolio natural. Es decir, que el operador con costes más bajos (previsiblemente un operador GSM900) puede atender a todo el mercado sin aumentar sus costes, lo cual no es cierto, entre otras razones por la escasez de espectro y la necesidad en



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

consecuencia de utilizar espectro 1800 de costes superiores.⁹ Es decir, adoptar el criterio de qué sucedería en un mercado en competencia no sacrifica la eficiencia en el largo plazo, ya que todos los operadores presentes en el mercado recuperan sus costes.

No es comparable la decisión de *roaming*. Es evidente que no tiene ningún sentido fijar los precios del roaming en Europa a un único nivel por cuanto las características de costes en cada país son diferentes. Desde este punto de vista el que la posición de la CMT fuese rechazar la proposición de una única tarifa europea para este servicio no es ni consistente ni contraria a la simetría en los precios de terminación en redes móviles, es algo completamente diferente.

Asimismo, hay que tener en cuenta que, en la experiencia internacional existen varios países donde el precio de terminación es único para todos los operadores, incluyendo Portugal, Dinamarca y Suecia y es una opción que los reguladores de Bélgica y Reino Unido están valorando. En todos los casos los operadores tienen características distintas bien en términos de dotación de espectro y/o de escala.

Sobre la propuesta de reducción de precios

En opinión de Amena, los precios propuestos ponen en entredicho la capacidad inversora de la compañía en pleno despliegue de UMTS, la capacidad para realizar políticas comerciales tanto de captación como de fidelización de clientes supone un trasvase económico desmesurado e injustificado desde los operadores móviles a los fijos.

La operadora considera que el margen entre el precio y su coste de terminación en 2008 debería situarse en el [CONFIDENCIAL]% que es la diferencia actual entre el precio de terminación vigente y los costes de terminación según la contabilidad de 2005, para cubrir una parte de estos costes no de red. En este sentido Amena considera que la medida propuesta en el Informe de los Servicios situará los precios españoles por debajo de la media europea.

Respuesta a la alegación

Los precios propuestos no ponen en entredicho la capacidad inversora de Amena por cuanto incluyen inversión adicional (tanto en redes GSM como en

⁹ En otras palabras, como el espectro es escaso si existiese un único operador en el mercado español, este necesariamente tendría que hacer uso del espectro 1800, con lo que su coste marginal aumentaría con respecto a GSM900.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

redes UMTS) y como se desprende de los datos contables presentados por la Operadora, referidos al ejercicio 2005 y pendientes de verificación por parte de esta Comisión, en los que se pone de manifiesto que el coste medio del servicio de terminación de voz, incluyendo los costes de UMTS, estarían acordes tanto con la senda de variación de precios a lo largo del periodo como con el precio objetivo del *glide path* y permite en todo caso, la recuperación de las inversiones y garantizando la capacidad inversora de la referida Operadora. Adicionalmente a lo anterior, y como complemento, el modelo de NERA tiene en cuenta la mencionada circunstancia por cuanto que considera los siguientes aspectos: (i) la red adicional que será necesaria para atender el aumento de tráfico supuesto para este operador, (ii) el grado de cobertura de red UMTS reportado por AMENA a la CMT y, (iii) el porcentaje de tráfico atendido por redes UMTS y GSM supuesto para este operador.

Además de inversión nueva en redes GSM y UMTS, el coste estimado por el modelo de NERA incluye un porcentaje de costes no de red, tanto costes comunes como de creación de mercado. Los costes de creación de mercado se incluyen porque es un criterio que esta Comisión ha aceptado en la contabilidad de costes de los operadores, aunque en general los costes minoristas no se incluyen en los precios mayoristas.

Es decir, el precio objetivo recogido en *glide path* permite la obtención de un margen razonable para la recuperación de los costes comunes y una parte de los costes minoristas, consistente con lo que esta Comisión ha permitido recuperar a los operadores en la contabilidad de costes del ejercicio 2004.

El hecho de que el Informe de los Servicios incluya un margen adicional permite afirmar que, casi con toda probabilidad, el nivel de costes de Amena según la contabilidad de costes desarrollada con los principios de la CMT se situará en el año 2009 a un nivel inferior al precio objetivo propuesto en el *glide path*. De hecho, según la contabilidad de costes correspondiente al ejercicio 2005 y pendiente de verificar por parte de esta Comisión, el coste de terminación se sitúa por encima del precio objetivo de terminación estimado.

Por esta razón incluir un margen del 50% sobre el coste estimado simplemente porque es el margen existente entre los precios vigentes y los costes de la contabilidad de Amena en el año 2005 no tiene ninguna justificación objetiva.

En cuanto a la convergencia al nivel de 6c€/min en cuatro años en lugar de dos años esta Comisión considera razonable ampliar el periodo regulatorio hasta 3 ejercicios al objeto de que la medida adoptada sea proporcionada y que el impacto regulatorio de la misma no suponga una carga desproporcionada para el operador.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Sobre el diferente impacto de la medida en Amena y sus competidores así como sobre el mercado de las comunicaciones electrónicas móviles

Amena considera que por una parte la medida propuesta en el informe de los Servicios no hace sino empeorar su posición relativa en el mercado al tiempo que refuerza la posición comercial del operador con mayor cuota de mercado, esto, TME.

Asimismo considera, que aparte de las consideraciones de desproporcionalidad y discriminación, la citada medida implica una clara destrucción de valor para el sector de las telecomunicaciones móviles en España que, verá como las inversiones se trasladan a otros sectores que presentan mayores ratios de rentabilidad.

Respuesta a la alegación

El objeto de la orientación en función de los costes consiste en no permitir una tarificación excesiva en el mercado de interconexión, donde Amena ha sido declarado dominante. Un precio excesivamente alto le permitiría obtener unas ganancias que le servirían para financiar otros servicios (subvenciones cruzadas) dejándole en una mejor posición competitiva respecto a otros operadores. La orientación en función de los costes permite garantizar una competencia sostenible en el mercado, beneficiándose de ella tanto los usuarios finales como el propio mercado en su conjunto.

Es conveniente recordar en este sentido que el propio modelo de contabilidad de costes, de acuerdo a los Principios establecidos por esta Comisión, permite una rentabilidad razonable del capital empleado garantizando en todo caso, la no existencia de subsidios cruzados entre los distintos servicios sujetos a regulación. En este contexto, esta Comisión no puede admitir la afirmación de Amena de que la medida regulatoria que se pretende introducir para cumplir con el principio de orientación en función de los costes, daña de forma irreversible sus ingresos. Los motivos de tal rechazo son entre otros: (i) Amena no tiene en cuenta que dicha medida regulatoria también le permite reducir la partida de costes de terminación, con lo cual el efecto neto sobre su EBITDA no es del orden de magnitud que señala, (ii) Amena no tiene en cuenta el impacto que la referida medida puede tener sobre las elasticidades propias de dicho servicio y las elasticidades cruzadas con respecto a otros operadores, aspecto que pudiera compensar en parte la reducción de ingresos, (iii) Amena no tiene en cuenta que ningún servicio regulado puede estar consiguiendo rentas extraordinarias al tiempo que subsidie otros servicios o áreas de negocio



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

de la operadora, por cuanto que se estaría vulnerando las condiciones de competencia efectiva al existir subsidios cruzados entre distintos servicios.

Por todo ello, esta Comisión no puede admitir el análisis económico sobre el impacto que la medida puede tener sobre los resultados de Amena y sobre el mercado de las comunicaciones electrónicas móviles.

VI.2 Alegaciones formuladas por ONO

Sobre la falta de transparencia del proceso de consulta en el que se emite información crítica para poder realizar el análisis y valoración de las propuestas

ONO considera que la omisión de información sobre los costes auditados de los operadores de terminación en las redes de los operadores móviles y la superficial descripción del modelo bottom-up dan lugar a que no se pueda realizar un análisis económico sobre la eficiencia y el bienestar de los consumidores de las distorsiones que pueda ocasionar la existencia de precios de terminación por encima de costes.

Respuesta a la alegación

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

Sobre que el precio objetivo fijado para el periodo final de regulación (abril 2008) debe estar ajustado a los costes para evitar los efectos distorsionadores de los márgenes supra-competitivos

En esta alegación ONO plantea que la fijación de precios de terminación superiores a los costes genera graves distorsiones que perjudican principalmente a los operadores de red fija, asimismo considera, que los precios propuestos en los informes continúan situándose muy por encima del coste unitario de terminación y que probablemente este precio esté orientado a los costes de la red más cara (Amena), en este sentido, ONO propone que la convergencia debe producirse a un coste intermedio, y no al de la red más cara.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Respuesta a la alegación

Esta Comisión considera oportuno señalar que los precios de terminación en las distintas redes móviles, en todo caso cumplen con el principio de orientación en función de los costes, permitiendo un margen suficiente para garantizar la concursabilidad y la recuperación de las distintas categorías de riesgo asociadas a la inversión realizada. Así, es importante señalar que la senda de variación pretende capturar las mejoras de eficiencia productiva que previsiblemente, los distintos operadores móviles, van a conseguir a lo largo del periodo de regulación, garantizando en todo caso, la recuperación de todos los costes incurridos. En este sentido, el precio objetivo al final del periodo de regulación se ha construido a partir de la consideración de una red máximo eficiente suponiendo la tecnología más eficiente. En todo caso, conviene recordar que los precios de terminación no tienen porqué ser exactamente iguales a los costes de producción, por cuanto que dicho equilibrio únicamente se produciría en una situación de competencia perfecta.

En este sentido, dichos precios toman como referencia los costes de producción eficientes y reconocen cierto margen para la concursabilidad y la recuperación de otros costes, sin olvidar los objetivos recogidos tanto en el artículo 8 de la Directiva marco, como los especificados en el artículo 13.2 de la Directiva de acceso, en particular los relativos a la promoción de la inversión eficiente y el fomento de la innovación, objetivos que exigen en cualquier caso el mantenimiento del valor de las redes y la inversión futura.

Sobre que la senda de variación debe ajustar los precios a los costes desde el primer momento para minimizar las distorsiones por la existencia de márgenes supra-competitivos

ONO considera que teniendo en cuenta la evolución del tráfico de fijo a móvil, los problemas de competencia que plantean ciertas ofertas comerciales ofrecidas por Operadores Móviles Integrados, así como, la sustitución fijo-móvil, justifican una propuesta alternativa de senda de variación basada en una orientación a costes inmediata seguida de una senda de ajuste más suave. ONO señala que, en el caso de no considerar la propuesta anterior, los porcentajes de reducción de los precios de terminación para TME y Vodafone deben ser mayores en el momento inicial del periodo de regulación (octubre 2006).

Respuesta a la alegación



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

En relación a esta alegación, cabe destacar que los *glide path* aparecen en regulación de precios de terminación móviles cuando, tal y como indica el grupo de reguladores europeos “*la aplicación inmediata de un control de precios al nivel competitivo podría causar problemas desproporcionados a un operador móvil*”¹⁰. Por tanto, la implementación de un *glide path* en los precios de terminación de los operadores móviles no viene motivada por incentivar una reducción rápida e inmediata de los costes (contraria a un modelo de regulación por incentivos) sino por el impacto que una orientación rápida de los precios a los costes podría tener sobre los distintos operadores y sobre el propio mercado.

Sobre la fecha de aplicación efectiva de los nuevos precios de interconexión

ONO considera necesario que la Resolución que se adopte contemple que la fecha de entrada en vigor y aplicación efectiva de los precios sea el 1 de octubre de 2006.

Respuesta a la alegación

Con el propósito de evitar la repetición de conflictos derivados de la nueva modificación de precios, esta Comisión considera que con la inclusión del Resuelve Tercero del presente procedimiento y al especificar una fecha concreta y factible de aplicación real de los nuevos precios se evitan las distorsiones producidas hasta la fecha, en relación con la aplicación de los precios en fechas diferentes a los operadores interconectados con los distintos operadores móviles.

VI.3 Alegaciones formuladas por Ópera

Sobre el impacto de la medida en los Operadores Móviles Virtuales (OMV)

Ópera considera que los Operadores Móviles con Red (en adelante, OMR) deben ofrecer a los Operadores Móviles Virtuales (en adelante, OMV) un coste de terminación interna que refleje los costes en los que no tiene que incurrir un OMR por los minutos generados por los OMV. Adicionalmente señala que los OMR deben ofrecer a los OMV un precio de terminación on-net que les permita competir con las propias tarifas on-net que aplica el OMR a sus propios clientes. Finalmente, en opinión de Ópera, dado que los SMS representan una alternativa clara para la terminación de una comunicación en un móvil, se

¹⁰ Revised ERG Common Position on the approach to Appropriate remedies in the ECNS regulatory framework Final Version May 2006



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

debería regular por parte de esta Comisión, la situación artificial de tarifas de terminación de SMS provocada por los OMR españoles.

Respuesta a la alegación

Sobre las cuestiones planteadas por Ópera, esta Comisión manifiesta que las mismas no son objeto del presente procedimiento, ya que como el propio título de la Resolución indica, el objeto no es otro que la fijación de los precios de terminación de voz en la red de Amena. No obstante, esta Comisión invita a Ópera a plantear las mencionadas cuestiones en el marco de otro procedimiento.

VI.4 Alegaciones formuladas por Vodafone

Sobre la improcedencia de un glide path en el momento actual de regulación y del sector de las telecomunicaciones

Son varias las razones por las que en opinión de Vodafone no es conveniente introducir un *glide path* en el estado actual del sector: (i) Incertidumbre en cuanto al entorno regulatorio y comercial como la regulación del roaming, la entrada de OMVs y el lanzamiento de Xfera. (ii) El momento es contradictorio con el objetivo declarado del *glide path*: graduar el impacto de las reducciones de precios de terminación de tal forma que no se causen problemas desproporcionados a un operador móvil. Es más, fijar precios de terminación por períodos superiores al año impide evaluar la situación del sector en los próximos meses y revisar si fuese necesario las obligaciones de tarifas máximas con motivo de los cambios que se producen en el sector. (iii) La duración bianual no está objetivamente justificada y únicamente responde a la utilización de un plazo intermedio entre los 18 meses y los tres años que se utilizan en otros casos.

Respuesta a la alegación

La conveniencia de introducir un *glide path* viene dada, precisamente, por la necesidad de garantizar que la orientación de los precios de terminación en función de los costes se hace de una forma escalonada con el fin de no causar, en atención a las circunstancias señaladas, un impacto desproporcionado en el operador y beneficiar al consumidor.

El hecho de que el precio objetivo haya sido calculado de una manera razonable y se base en la contabilidad de costes de los operadores, unido a que la convergencia se produzca en varios períodos garantiza que los precios estarán significativamente por encima del precio objetivo, lo que unido a la



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

ampliación del periodo de regulación a tres años hace pensar que dicha medida no sea desproporcionada.

La coincidencia en el tiempo de la determinación del *glide path* con otras medidas regulatorias no es razón suficiente para no orientar los precios de terminación a costes o para decir que el impacto es desproporcionado. La cuestión relevante es si existe un fallo de mercado y si los precios guardan relación con los costes, tal y como obliga la regulación. Claramente la regulación de los precios de terminación supondrá una reducción en los ingresos del servicio de terminación de voz, que debería beneficiar a los consumidores en forma de menores precios y no por ello, poner en riesgo las inversiones eficientes por cuanto el precio objetivo remunera adecuadamente una predicción de los costes según la contabilidad de los operadores.

No obstante la determinación de un *glide path* no implica que éste sea inamovible y no pueda ser revisado antes de su expiración siempre y cuando el operador pueda demostrar que sus costes se encuentran por encima del precio objetivo propuesto por esta Comisión y que una remuneración mayor es apropiada.

En cuanto a la duración del *glide path*, esta Comisión considera que, un periodo de regulación de 3 años estaría objetivamente justificado por cuanto es el resultado de un compromiso entre una reducción gradual de tal forma que el impacto en los operadores móviles sea atemperado, con el traspaso del beneficio a los consumidores. Adicionalmente a lo anterior y según la experiencia de la Comisión Europea, 3 años se configura como un límite superior y 18 meses como un límite inferior.

Sobre la convergencia de las tarifas

Vodafone considera apropiada la convergencia en los precios de terminación, si bien no necesariamente debe alcanzarse en la primera de las bajadas. No obstante el Informe de los Servicios, que justifica la convergencia en que si el mercado fuese perfectamente competitivo el consumidor no estaría dispuesto a pagar un sobreprecio a un determinado operador porque fuera éste y no otro el que le terminara la llamada, debe tener en cuenta que no es el consumidor sino el operador el que compra el servicio de terminación.

Respuesta a la alegación

Esta Comisión coincide en que es el operador y no el usuario quien compra el servicio de terminación de voz. Sin embargo, un consumidor no estaría dispuesto a pagar un sobreprecio a un determinado operador porque fuera éste



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

y no otro quien le terminara la llamada. Así, en ausencia de fallo de mercado en la terminación en red móvil, el operador que compra el servicio de terminación debería elegir aquél que le ofreciera el precio más bajo.

Sobre el incumplimiento del procedimiento de fijación de precios

La CMT en opinión de Vodafone, no ha cumplido el calendario establecido en la Resolución de 23 de febrero de 2006, sino que, para el caso de Vodafone, ha iniciado el procedimiento de orientación a costes de sus precios sin haber validado aquellos costes que sirven de base a los precios fijados en dicho procedimiento. En consecuencia, el precio objetivo para el *glide path*, ha sido establecido de manera arbitraria, resultando desagradablemente sorprendente que los resultados de dicho proceso no sean tenidos en cuenta por esta Comisión. En este sentido, considera que si la CMT no da ningún uso a los estados de costes presentados por Vodafone, quizás debería replantearse la articulación de la obligación de llevar una contabilidad de costes por parte de la Operadora ya que la misma representa un gran esfuerzo técnico, económico y humano.

Respuesta a la alegación

Esta Comisión no puede por menos que mostrar su más rotunda disconformidad con las “opiniones” manifestadas por Vodafone respecto a esta alegación. Esto es así por los motivos que se exponen a continuación:

- i. Respecto a la alegación relativa a la validación de los costes, ha de indicarse que la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones es competente para realizar cuantas actuaciones sean necesarias con el fin de aplicar la obligación de orientar los precios en función de los costes, pudiendo, por tanto, iniciar de oficio el correspondiente procedimiento.

En todo caso, la fijación de los precios de interconexión de terminación móvil para Vodafone deriva de la obligación de ofrecer los servicios de terminación a precios orientados en función de los costes de producción establecida en el mercado de terminación de llamadas vocales en redes móviles individuales.

- ii. Esta Comisión no puede admitir que no se hayan tenido en cuenta los estados de costes presentados por Vodafone en la determinación de la senda de variación de precios fijada por el modelo, ya que el informe de los Servicios sometido a audiencia no sólo toma como punto de partida los resultados de la contabilidad de costes para el



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

período comprendido entre el 1 de abril de 2004 y el 31 de marzo de 2005 presentada por la operadora y verificada por esta Comisión, sino que además realiza una reconciliación entre la misma y el modelo de predicción. Asimismo se han tenido en cuenta los estados contables presentados por la Operadora correspondientes al periodo comprendido entre 1 de abril de 2005 y 31 de marzo de 2006, pendientes de verificación por parte de esta Comisión, al objeto de garantizar que el precio objetivo asegura la recuperación de los costes de producción.

Sobre la falta de transparencia

Vodafone señala que realizar un modelo de costes de 2G y 3G es muy complejo, por lo que no cree que el modelo desarrollado por NERA en el tiempo y con los datos disponibles sea fiable. Así, en opinión de Vodafone, esta Comisión debería esperar a que el modelo de Ofcom que se está desarrollando desde hace meses se finalice, pues constituirá la primera referencia seria de este estilo.

Por otra parte, Vodafone señala que los datos de la contabilidad de costes de 2004 no incluyen los costes UMTS y por tanto no han podido ser reconciliados con los de la contabilidad. En consecuencia, los cálculos del modelo de NERA se hacen sobre la base de los costes del ejercicio 2004 de los diferentes operadores móviles sin tener en consideración que los ejercicios fiscales no coinciden. Según Vodafone, NERA debería haber realizado un ajuste de los datos manejados lo que denota una falta de precisión y fiabilidad del modelo e invalida los resultados. En este sentido, Vodafone alega que los cálculos del modelo de NERA se basan en los datos aportados según un requerimiento de información que incluye conceptos sobre los que no hay una interpretación uniforme, como la cobertura geográfica, reparto de la inversión realizada en GSM y UMTS, contabilización de clientes 3G y el tráfico asociado a éstos. En particular, en opinión de Vodafone alguno de estos datos son previsiones lo que induce necesariamente un margen de error.

Finalmente, Vodafone indica que el precio fijado para el año 2008 será una de las tarifas de terminación más bajas en Europa, solamente superior a las de Holanda y Suecia.

Respuesta a la alegación

El modelo desarrollado por NERA constituye una versión simplificada de un modelo de costes, ya que únicamente trata de conocer la evolución esperada de los costes de terminación de voz para los próximos ejercicios, pero en



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

cualquier caso, ello no implica que sus resultados no sean fiables. En este sentido si se comparan los valores obtenidos por el modelo para el año 2008 con los resultados de la contabilidad de costes remitidos por los operadores en el año 2005, se puede apreciar que es improbable que los costes derivados del modelo estén infraestimados, más bien todo lo contrario, ya que para dicho ejercicio, a falta de verificación contable por parte de esta Comisión, el coste medio del servicio de terminación de voz en la red de Vodafone es inferior al que estima el modelo de NERA para el ejercicio 2005.

Es cierto que la conciliación del modelo de NERA en el año 2004 no puede hacerse incluyendo los costes de UMTS. Es decir, la conciliación con la contabilidad de costes de los operadores en el año 2004 se produce para los costes incluidos en el servicio de terminación dada dicha contabilidad, que excluye UMTS. Por tanto en los resultados del modelo para ese año y para los siguientes, los costes UMTS son estimados por NERA.

La cuestión, tal y como se mencionaba anteriormente, es hasta qué punto los resultados del modelo infraestiman los costes de terminación cuando se incluye UMTS, lo cual y a la luz de la última información de costes disponible resulta improbable.

En cuanto a la distinta comparabilidad de los datos aportados para los operadores hay que decir que NERA ha utilizado en todo momento información comparable, pero en todo caso, usar previsiones implica un margen de error. Nótese que este error de previsión, que se producirá sea cual sea la metodología usada para calcular el *glide path* no necesariamente debe conducir a unos costes reales más elevados. No obstante, el margen aplicado entre el coste de terminación en cada año del *glide path*, y el precio, hace improbable que los precios fijados infraestimen los costes de terminación según la información de la contabilidad de costes de los operadores.

Finalmente y en lo que se refiere a la comparativa internacional, sólo cabe indicar lo ya dicho en relación al uso de dichas comparativas sólo en la medida en la que no existan datos de contabilidad fiables. Lo que ya no es el caso. A mayor abundamiento, las diferencias en factores con gran influencia en los costes, tales como niveles de consumo, geografía, distribución de la población y sobre todo las distintas regulaciones del acceso a las licencias, especialmente a las de tercera generación con las enormes diferencias en los costes de adquisición de dichas licencias, hacen que el margen de error provocado por las comparativas internacionales solo sea asumible en ausencia de datos contables, lo que no es el caso dada la disponibilidad -como ya se ha dicho anteriormente- de dichos datos por parte de esta Comisión, datos que son la base de la presente Resolución.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Adicionalmente a lo anterior, la regulación indica que el precio objetivo debe tener en cuenta los costes del servicio de terminación. El informe de los Servicios de la CMT indica que el precio propuesto está basado en una predicción razonable del coste completamente distribuido del servicio de terminación tal y como se determina según la contabilidad de costes de los operadores. Naturalmente dicha estimación, como cualquier otra, está afectada por la incertidumbre en cuanto al desarrollo futuro de los acontecimientos. Pero esta circunstancia ha sido controlada por varios factores:

- Una rebaja escalonada y no inmediata desde los precios actuales al precio objetivo en tres años.
- Margen, para todos los años, entre el precio fijado y el coste estimado de los operadores.

Sobre los efectos colaterales del proceso de orientación a costes

Vodafone entiende que el propósito del regulador pueda ser que las reducciones sean trasladadas al consumidor. Sin embargo hay diversos efectos “secundarios” de una fijación de precios errónea, tales como el indeseado efecto “waterbed”: si la regulación establecida reduce los ingresos de los operadores (por ejemplo, con una excesiva bajada de sus tarifas de terminación o de sus precios del servicio de roaming), previsiblemente éstos procurarán compensar tal intervención excesiva a través de los precios cobrados por otros servicios que prestan, lo que podría perjudicar la reducción de las tarifas retail.

Con la agresiva reducción de ingresos como consecuencia de los cambios previstos en el sector, incluyendo la rebaja en los precios de interconexión, no resulta evidente para Vodafone que pueda trasladar las reducciones en los precios mayoristas a los minoristas. Para reforzar su tesis Vodafone cita al Servicio de Defensa de la Competencia en su *Informe sobre valoración del grado de competencia en los mercados de terminación de llamadas vocales en redes móviles individuales y sobre el proyecto de medida elaborado por la CMT* elaborado el 24 de octubre de 2005, cuando indica el Servicio que la bajada de los precios mayoristas no fue trasladada en su totalidad a los precios medios finales, que no experimentaron un descenso paralelo en la misma línea. Esto lleva a Vodafone a concluir que es impensable que el efecto de la intervención regulatoria en terminación sea el esperado en lo referente al traslado de la reducción de los precios mayoristas a los minoristas, si bien el creciente entorno competitivo seguirá presionando a la baja los precios minoristas.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Adicionalmente a lo anterior, y en lo referido al impacto de la bajada sobre Vodafone, la referida Operadora señala que la misma supone una mejora sustancial para la posición competitiva de TME en el mercado móvil y para la del grupo Telefónica en el mercado global de las telecomunicaciones.

En opinión de Vodafone, durante el período 2006-2008 TESAU tendrá un incremento significativo en sus ingresos netos. Este margen se produce porque en opinión de Vodafone las bajadas de tarifas de terminación en redes móviles no han sido hasta ahora trasladadas al cliente final, tendencia que Vodafone entiende va a prolongarse en el tiempo ya que no existe ninguna obligación regulatoria que imponga un comportamiento diferente por parte de los operadores fijos.

Respuesta a la alegación

El objeto de la orientación en función de los costes es no permitir una tarificación excesiva en el mercado de interconexión, donde se le ha declarado dominante. Un precio excesivamente alto le permite al operador obtener unas ganancias que le sirven para financiar otros servicios (subvenciones cruzadas) dejándole en una mejor posición competitiva respecto de otros operadores cuando ésta no está relacionada con una mayor eficiencia. Es decir, una orientación en función de los costes permite garantizar una competencia sostenible en el mercado, beneficiándose de ella tanto los usuarios finales como el propio mercado.

Es conveniente recordar en este sentido que el propio modelo de contabilidad de costes, de acuerdo a los Principios establecidos por esta Comisión, permite una rentabilidad razonable del capital empleado garantizando en todo caso, la no existencia de subsidios cruzados entre los distintos servicios sujetos a regulación.

Por otra parte cabe mencionar que, en la medida en que la competencia en el mercado minorista no es perfecta (nótese que estamos diciendo perfecta y no efectiva), no es cierto que todos los beneficios de terminación se trasladen al consumidor, es decir, el efecto “waterbed” no es completo. Pero aunque así fuera, precios excesivos en terminación tienen otros efectos perjudiciales como es una distorsión en el precio de otros servicios.

Sin embargo, esto no significa que porque parte de los beneficios de terminación se trasladen al consumidor las tarifas de terminación actuales sean eficientes o no deban ser reguladas. La CMT ha determinado que el mercado de terminación no es competitivo y que en virtud de la regulación española, que



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

obliga a orientar las tarifas en función de los costes, y del umbral que considera adecuado, estimación de los costes reportados por la contabilidad de costes junto con un margen para tener en cuenta la demanda y la experiencia internacional, los precios de terminación vigentes son excesivos. En consecuencia, en opinión de esta Comisión el *glide path* propuesto es apropiado para aumentar la eficiencia del mercado.

Por todo ello, esta Comisión no puede admitir el análisis económico sobre el impacto que la medida puede tener sobre los resultados de Vodafone y sobre el mercado de las comunicaciones electrónicas móviles.

Adicionalmente, y en lo que se refiere al impacto de la medida sobre la viabilidad de Xfera, esta Comisión considera que las apreciaciones de Vodafone se basan en presunciones sobre los precios de terminación en la red de Xfera que en ningún caso tienen porqué corresponderse con las obligaciones que a la misma se le establezcan sobre los precios de terminación en su red. Por tanto, no parece riguroso realizar apreciaciones sobre impactos de sensibilidad sin base, justificación u obligación que lo sustente.

VI.5 Alegaciones formuladas por BT

Sobre el modelo de cálculo de los costes

BT sostiene que le resulta difícil pronunciarse respecto a este tema porque los principales parámetros se han declarado confidenciales, si bien, considera adecuada la opción de un modelo “bottom up”.

BT no comprende por qué la CMT ha mantenido como confidencial el margen de beneficio sobre el coste y considera que es por tanto un “acto de fe” valorar si la labor de la CMT en la fijación del precio orientado a costes está correctamente llevada a cabo o no.

Respuesta a la alegación

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



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Sobre el precio de terminación propuesto y los efectos de la competencia

Si bien BT considera que se debe apoyar decididamente una rebaja destinada a fijar un precio orientado a costes, no se puede obviar la evaluación del impacto que esta medida puede tener por un lado en el estrechamiento de márgenes de los operadores fijos y en aquellos que están trabajando por tener un servicio de operador móvil virtual inversor, un “full MVNO” en terminología inglesa.

Así sostiene, que si bien esta medida de rebaja de precios de interconexión móvil afecta únicamente al mercado de terminación y no al de acceso y originación (mercado 15), puede suponer el estrangulamiento total de los márgenes y con ello de los planes de negocio de los operadores que están actualmente trabajando en lanzar un servicio de operador móvil virtual.

Por ello, es necesario según BT que los precios razonables que se fijen por el acceso móvil estén en cualquier caso por debajo de los precios que finalmente se regulen por terminación, de lo contrario los operadores móviles virtuales será imposible que compitan en el mercado.

Respuesta a la alegación

A este respecto, cabe señalar que el objeto de esta Resolución no es la fijación de precios de originación en las redes móviles sino la terminación de voz en la red de Amena. No obstante, esta Comisión invita a BT a que plantee estas cuestiones en el marco de otro procedimiento.

Sobre el procedimiento para la entrada en vigor de los nuevos precios

BT considera que el nuevo procedimiento para la entrada en vigor de los precios de interconexión de terminación de voz, mejora en algo el anterior, dado que el silencio se considera positivo, si bien todavía presenta algunos inconvenientes.

Por tanto, BT realiza su propuesta consistente en:

- “1º Los nuevos precios entrarán en vigor el 1/10/06, salvo que sean rechazados por el operador interconectado.*
- 2º A este efecto el operador móvil los ofrecerá y el operador interconectado recibirá tal oferta con una antelación mínima de 5 días naturales antes del 1/10/06.*



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

3º *El operador interconectado tendrá ese plazo de cinco días para rechazar los precios y mantener los vigentes en ese momento. En cualquier caso, los nuevos precios, salvo que se rechacen durante ese plazo, entrarán en vigor el 1/10/06.*

Con este procedimiento, y con independencia de los envíos y recepciones, los precios entran en vigor en un determinado día.”

Respuesta a la alegación

Como ya se ha indicado anteriormente, esta Comisión considera que con la inclusión del Resuelve Tercero del presente procedimiento y al especificar una fecha concreta y factible de aplicación real de los nuevos precios se evitan las distorsiones producidas hasta la fecha, en relación con la aplicación de los precios en fechas diferentes a los operadores interconectados con los distintos operadores móviles, y se evita la repetición de conflictos derivados de la nueva modificación de precios.

SÉPTIMO.- OBSERVACIONES REALIZADAS POR LA COMISION EUROPEA

La Comisión Europea en su escrito de fecha 30 de agosto de 2006 sobre el asunto ES/2006/0471: *Terminación de llamadas vocales en redes móviles en España*, y con arreglo al artículo 7.3 de la Directiva 2002/21/CE¹¹ realizó la siguiente observación en lo referido a la franquicia del primer minuto de Amena:

“La Comisión invita a la CMT a reconsiderar la flexibilidad que concede a Amena de facturar por un periodo mínimo de un minuto para la terminación de una llamada. Por regla general, este periodo mínimo de facturación se transfiere al nivel minorista, lo que genera confusión y falta de transparencia para los usuarios finales (en particular los clientes residenciales), dado que la tarifa nominal al por menor anunciada no se refleja en la factura final. En consecuencia, tal régimen de tarificación podría no ajustarse plenamente a los objetivos de la regulación enunciados en el artículo 8 de la Directiva marco y del artículo 13.2 de la Directiva de acceso¹², además de no garantizar que los usuarios finales obtengan el máximo beneficio de las obligaciones reglamentarias propuestas¹³”.

¹¹ Relativa al marco regulador común de las redes de los servicios de comunicaciones electrónicas (Directiva Marco)

¹² Directiva 200/19/CE relativa al acceso a las redes de comunicaciones electrónicas y recursos asociados, y a su interconexión

¹³ Véase también el escrito de observaciones de la Comisión correspondiente al asunto EL/2006/0392



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

En primer lugar, esta Comisión considera que en cualquier caso los objetivos recogidos tanto en el artículo 8 de la Directiva marco como en el artículo 13.2 de la Directiva de acceso están plenamente garantizados, ya que por medio de la medida regulatoria impuesta en la Resolución de 23 de febrero de 2006, por la que se aprueba la definición y análisis de los mercados de terminación de llamadas vocales en redes móviles individuales, la designación de operadores con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas, se garantiza la orientación de los precios en función de los costes permitiendo al mismo tiempo que el mecanismo de recuperación de los mismos sirva para fomentar la eficacia y la competencia en el largo plazo, maximizando el bienestar de los consumidores en la medida que tales costes reflejan el coste real de prestación del servicio de terminación de voz, reconociendo asimismo una remuneración razonable de la inversión para el operador.

Abundando en lo anterior, cabe mencionar que, el citado principio de orientación a costes, se instrumentaliza a través de distintas herramientas tales como la Contabilidad de Costes que proporciona una serie de beneficios para dar cumplimiento a la normativa vigente, dichas ventajas se pueden resumir en: (i) la contabilidad de costes es una herramienta fundamental para realizar un seguimiento de las mejoras de eficiencia que el operador ha conseguido año a año, (ii) permite seguir la evolución de los costes de cada uno de los componentes de red, lo que permite identificar cualquier tipo de ineficiencia, (iii) elimina la posibilidad de subvenciones cruzadas y (iv) permite la recuperación de todos los costes, lo que garantiza la concursabilidad de los servicios.

En definitiva esta Comisión establece los precios de terminación en las distintas redes móviles siguiendo fielmente tanto los principios recogidos en el nuevo Marco Regulatorio como en la legislación nacional vigente.

Por otra parte la Comisión Europea observa que la flexibilidad de que disponen los operadores móviles para diseñar su estructura tarifaria en interconexión y en particular Amena con el establecimiento de la franquicia del primer minuto (que por regla general se transfiere al nivel minorista), puede generar confusión y falta de transparencia para el usuario final sobre todo el cliente residencial. A este respecto cabe mencionar que la estructura tarifaria establecida por los operadores en el nivel mayorista no se tiene porque transferir al nivel minorista, un claro ejemplo de tal situación se refiere precisamente al ejemplo señalado por la Comisión, ya que pese a que Amena cobra a sus competidores en interconexión el primer minuto completo, tanto TME como Vodafone disponen de planes de precios para clientes residenciales en los que tarifican por



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

segundos desde el primer segundo de comunicación¹⁴. De igual modo, los operadores fijos, y en particular TESAU, facturan por segundos todo tipo de llamadas desde el primer segundo de comunicación. Adicionalmente a lo anterior, los operadores periódicamente comunican a esta Comisión todos sus planes de precios y modificaciones tarifarias para su conocimiento.

OCTAVO.- PARÁMETROS DEL MODELO Y SENDA DE VARIACIÓN

A la vista de los parámetros que componen el *glide path*, a continuación se presenta la senda de variación de los precios de terminación de Amena teniendo en cuenta el siguiente diseño para distintas variables del modelo:

- Periodo de regulación: Tres años
- Bajadas semestrales
- Convergencia en precios de los tres operadores al final del período
- Tasas de reducción de precios constantes
- Precio de convergencia 7c€/min al final del periodo regulatorio
- Flexibilidad de precios en horario normal y reducido

Teniendo en cuenta lo anterior, la senda de variación para los precios de terminación de Amena es la siguiente (precios medios expresados en euros/minuto):

	octubre 2006-marzo 2007	abril 2007-septiembre 2007	octubre 2007-marzo 2008	abril 2008-septiembre 2008	octubre 2008-marzo 2009	abril 2009-septiembre 2009
Amena	0,121300	0,111000	0,100800	0,090500	0,080300	0,07

Como se puede observar las bajadas semestrales son lineales.

NOVENO.- CONFIDENCIALIDAD

Respecto de los datos o informaciones que aporten las entidades a las Autoridades Nacionales de Reglamentación, la Disposición Adicional Cuarta de la Ley 32/2003 establece que *“Cada Autoridad decidirá, de forma motivada y a través de resoluciones oportunas, sobre la información que, según la legislación vigente, esté exceptuada del secreto comercial o industrial y sobre la amparada por la confidencialidad”*.

¹⁴ Por ejemplo, Vodafone actualmente comercializa el plan de precios “Vitamina al segundo” por el cual tarifica por segundos desde el primer segundo de comunicación. Igualmente TME dispone de un plan denominado “Contrato tu tiempo” por el cual realiza la tarificación por segundos



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

A tal efecto, cabe señalar que el artículo 46 de la mencionada Ley 32/2003 establece que, tendrá la consideración de Autoridad Nacional de Reglamentación de Telecomunicaciones, entre otras, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones.

Sobre la base del precepto anterior, los Servicios de esta Comisión han analizado detenidamente la confidencialidad de los datos aportados por Amena y por otros operadores con los que está interconectada dicha entidad que se incluyen en los Anexos de esta Resolución. En este sentido, al objeto de calificar la confidencialidad de la información contenida en los Anexos de referencia, la CMT debe tener en cuenta la normativa reguladora del secreto comercial e industrial. El resultado obtenido es el siguiente:

Los datos a los que se refiere esta declaración de confidencialidad son relativos a tráficos, número de llamadas e ingresos por interconexión de los distintos operadores. Por ello, se constata que la información contenida en ambos Anexos desvela de forma directa la estrategia comercial desarrollada por Amena y por los operadores con los que se interconecta

Debe declararse la calificación de confidencial de los referidos datos, pues los mismos contienen información de especial carácter estratégico, constitutivo de secreto comercial. En efecto, el análisis ha revelado que el posible beneficio que podría aportar al resto de interesados conocer tal información, es de entidad mínima en relación con los presuntos perjuicios que, sobre la estrategia comercial de los operadores cuyos datos se proporcionan, se podrían producir con la revelación del contenido de los apartados citados. A tales efectos, debe tomarse en consideración que, por una parte, la no declaración de confidencialidad supondría, por una parte, suministrar información estratégica de una entidad a sus directos competidores y, por otra parte, el contenido de los datos es extremadamente sensible por cuanto revela información relevante desagregada sobre el volumen de tráfico y el número de llamadas que cada operador recibe en cada una de las franjas horarias.

En atención a todo lo anterior y una vez analizada la información que se desvela con los datos recogidos en los Anexos I y II de la presente Resolución, se estima que ha de declararse el carácter confidencial de los mismos respecto de todos los interesados excepto Amena y de terceros del presente procedimiento.

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



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

RESUELVE

Primero.- Fijar el precio medio máximo del servicio de interconexión de terminación de voz de Retevisión Móvil, S.A. a lo largo del periodo de regulación comprendido entre octubre de 2006 y septiembre de 2009 de acuerdo con la siguiente Tabla (precios medios expresados en euros/minuto):

	octubre 2006-marzo 2007	abril 2007-septiembre 2007	octubre 2007-marzo 2008	abril 2008-septiembre 2008	octubre 2008-marzo 2009	abril 2009-septiembre 2009
Amena	0,121300	0,111000	0,100800	0,090500	0,080300	0,07

Segundo.- Aprobar los siguientes precios nominales y franjas horarias del servicio de interconexión de terminación en la red de Retevisión Móvil S.A. para el periodo comprendido entre octubre de 2006 y marzo de 2007:

- Horario Normal (de lunes a viernes, de ocho a veintidós horas y sábados de ocho a catorce horas): 0,120688 euros/minuto facturándose un minuto de conversación completo para duraciones iguales o inferiores al minuto y efectuándose el cómputo por segundos para duraciones superiores.
- Horario Reducido (de lunes a viernes, de veintidós a ocho horas; sábados de cero a ocho horas y de catorce a veinticuatro horas; domingos y festivos de ámbito nacional, durante todo el día): 0,076177 euros/minuto facturándose un minuto de conversación completo para duraciones iguales o inferiores al minuto y efectuándose el cómputo por segundos para duraciones superiores.

Tercero.- Los precios nominales de interconexión aprobados serán ofrecidos por Retevisión Móvil, S.A. a todos los operadores interconectados a partir del 6 de octubre de 2006.

En el plazo de cinco días naturales a contar desde el 6 de octubre de 2006, Retevisión Móvil, S.A. debe ofrecer a todos los operadores interconectados los precios aprobados. Si en el plazo de cinco días naturales desde la recepción de la oferta, el operador interconectado no manifiesta su oposición a los precios ofrecidos por Retevisión Móvil, S.A., se entenderá que el operador interconectado acepta los nuevos precios fijados en la presente Resolución.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Los nuevos precios de interconexión de terminación entrarán en vigor a las 0:00 horas del día 16 de octubre, tanto si el operador interconectado los ha aceptado expresamente antes de la entrada en vigor como si antes de las 24:00 horas del día 15 de octubre el operador interconectado no se ha opuesto a los precios ofrecidos.

Los nuevos precios de interconexión de terminación en la red de Retevisión Móvil, S.A. modificarán los Acuerdos Generales o Addenda vigentes entre Retevisión Móvil, S.A. y otros operadores. La modificación deberá formalizarse por escrito en el plazo de diez días hábiles desde la entrada en vigor de los nuevos precios.

Cuarto.- Retevisión Móvil, S.A. podrá modificar las franjas horarias y los precios nominales recogidos en el apartado segundo y en el Anexo II confidencial con la previa aprobación de esta Comisión.

Quinto.- Retevisión Móvil, S.A. deberá presentar 30 días naturales antes de la finalización de cada periodo semestral de regulación a esta Comisión su propuesta de precios nominales de terminación acorde con el porcentaje de variación establecido en el apartado primero, y según los ponderadores de tráfico descritos en el Anexo II confidencial.

Sexto.- Declarar la confidencialidad de los Anexos I y II de la Resolución que ponga fin al presente procedimiento para todos los interesados y terceros, excepto para Retevisión Móvil, S.A.

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

El presente certificado se expide al amparo de lo previsto en el artículo 27.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y el Artículo 23.2 de la Orden de 9 de abril de 1997, por la que se aprueba el Reglamento de Régimen Interior de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, con anterioridad a la aprobación del Acta de la sesión correspondiente.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

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

EL DIRECTOR DE
ASESORÍA JURÍDICA

Vº. Bº. EL PRESIDENTE

Miguel Sánchez Blanco
P.S. art. 7.2 O.M. de 9 abril 1997
(B.O.E. de 11 de abril de 1997)

Reinaldo Rodríguez Illera



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

ANEXO I CONFIDENCIAL



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

ANEXO II CONFIDENCIAL