

ACUERDO POR EL QUE SE EMITE INFORME PRECEPTIVO A LA SECRETARÍA DE ESTADO PARA EL AVANCE DIGITAL RELATIVO A LA DETERMINACIÓN DE LAS ZONAS GEOGRÁFICAS Y ELEMENTOS INTEGRANTES DEL SERVICIO UNIVERSAL

INF/DTSA/059/19/INFORME SERVICIO UNIVERSAL

SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidenta

D^a. María Fernández Pérez

Consejeros

D. Benigno Valdés Díaz
D. Mariano Bacigalupo Saggese
D. Bernardo Lorenzo Almendros
D. Xabier Ormaetxea Garai

Secretario de la Sala

D. Joaquim Hortalà i Vallvé, Secretario del Consejo

En Madrid, a 6 de junio de 2019

I OBJETO DEL INFORME Y HABILITACIÓN COMPETENCIAL

I.1 Objeto y descripción del informe

De conformidad con el artículo 36.1 del Reglamento del Servicio Universal, “[L]a determinación de aquellas zonas geográficas y elementos integrantes del servicio universal en donde no queden garantizadas sus prestaciones por el libre mercado se realizará por el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, previo informe preceptivo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones¹ en que se constate la zona y el elemento cuya prestación no queda garantizada por el libre mercado”.

Con fecha 21 de marzo de 2019 tuvo entrada en la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, CNMC o Comisión) escrito de la Secretaría de Estado para el Avance Digital (en adelante, SEAD) por la que se

¹ De conformidad con lo establecido en la disposición adicional segunda de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, en consonancia con la Orden ECC/1796/2013, la constitución de la CNMC el pasado día 7 de octubre de 2013 ha implicado la extinción, entre otras, de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones. Como consecuencia de ello, las referencias que se hagan a lo largo del presente escrito a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, deberán entenderse realizadas a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.

solicita, de acuerdo con el Real Decreto 726/2011, de 20 de mayo², *“informe preceptivo en el que se constate, en su caso, la zona y el elemento cuya prestación no queda garantizada por el libre mercado”*.

Teniendo en cuenta que, mediante Resolución del Secretario de Estado para el Avance Digital, de fecha 12 de marzo de 2019, se ha determinado el cese de la prestación como obligación de servicio público de los elementos del servicio universal consistentes en la elaboración y entrega de una guía general de números de abonados y de la prestación de un servicio de información general sobre números de abonados, la petición del presente informe se refiere a los siguientes elementos integrantes del servicio universal:

- La conexión a red pública de comunicaciones electrónicas.
- La prestación del servicio telefónico disponible al público (en adelante, STDP).
- La prestación de una oferta suficiente de teléfonos públicos de pago (en adelante, oferta de TUP)

En consecuencia, el presente informe analizará la situación competitiva de los citados elementos integrantes del servicio universal y, en particular, en lo relativo a su componente geográfico, al objeto de identificar en qué ocasiones su prestación podría no quedar asegurada mediante los mecanismos de mercado.

I.2 Habilitación competencial

El artículo 70.2 l) de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones (en adelante, LGTel) incluye entre las funciones de esta Comisión la de *“ser consultada por el Gobierno y el Ministerio de Industria, Energía y Turismo en materia de comunicaciones electrónicas, particularmente en aquellas materias que puedan afectar al desarrollo libre y competitivo del mercado. Igualmente podrá ser consultada en materia de comunicaciones electrónicas por las comunidades autónomas y las corporaciones locales.*

En el ejercicio de esta función, participará, mediante informe, en el proceso de elaboración de normas que afecten a su ámbito de competencias en materia de comunicaciones electrónicas”.

El presente informe se emite, por tanto, al amparo de la mencionada competencia de realizar el informe preceptivo que ostenta esta Comisión.

² Real Decreto 726/2011, de 20 de mayo, por el que se modifica el Reglamento sobre las condiciones para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, el servicio universal y la protección de los usuarios, aprobado por Real Decreto 424/2005, de 15 de abril (Reglamento del Servicio Universal).

II ANTECEDENTES

Con fecha 1 de marzo de 2016³ la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC aprobó el Acuerdo por el que se emitía informe preceptivo a la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, relativo a la determinación de las zonas geográficas y elementos integrantes del servicio universal, en el que se indicaba las zonas y elementos del servicio universal cuya prestación no quedaba garantizada por el libre mercado, con las siguientes conclusiones:

- servicio de conexión y al servicio telefónico básico (STDP): no queda garantizada su prestación en la totalidad del territorio nacional en condiciones comerciales, tal y como está definido en el Reglamento del Servicio Universal. Por tanto, está justificada su permanencia en el servicio universal.
- servicio de teléfonos públicos de pago (TUP): dado que se trata de un servicio en declive y de baja rentabilidad, no es posible identificar zonas geográficas donde la iniciativa privada asegurara por sí sola la prestación del servicio de universal de cabinas tal y como se establece en el Reglamento y no parece factible que el servicio se vaya a prestar en condiciones comerciales. No obstante, a la vista de la reducción general del uso de este servicio, la CNMC recomendó revisar la conveniencia de mantener el carácter obligatorio de su prestación como parte de las obligaciones del servicio universal.
- servicio de guías de abonado: se trata de un servicio con baja demanda y se recomienda revisar la conveniencia de mantener el carácter obligatorio de su prestación como parte de las obligaciones del servicio universal.
- servicio de información telefónica: la dinámica del mercado asegura una prestación adecuada del servicio en ausencia de regulación específica del servicio universal.

III DETERMINACIÓN DE LOS ELEMENTOS DEL SERVICIO UNIVERSAL Y LAS ZONAS GEOGRÁFICAS QUE PODRÍAN PRESTARSE MEDIANTE MECANISMOS DE MERCADO

III.1 Introducción

De acuerdo con el Artículo 27 del Reglamento del Servicio Universal, se deberán garantizar una serie de servicios a *“todos los usuarios finales con independencia de su localización geográfica, con una calidad determinada y a un precio asequible”*. En particular, el servicio universal garantiza⁴:

³ Expediente INF/DTSA/005/16/INFORME SERVICIO UNIVERSAL.

⁴ Como se ha explicado, mediante Resolución del Secretario de Estado para el Avance Digital, de fecha 12 de marzo de 2019, se ha determinado el cese de la prestación como obligación de servicio público de los elementos del servicio universal consistentes en la elaboración y entrega de una guía general de números de abonados y de la prestación de un servicio de información general sobre números de abonados.

- Una conexión a la red pública de comunicaciones electrónicas desde una ubicación fija que posibilite la conexión y uso de equipos terminales para establecer comunicaciones telefónicas y de fax así como comunicaciones de datos a velocidad suficiente para acceder de forma funcional a Internet⁵ (en adelante, servicio de conexión).
- Que se satisfagan todas las solicitudes razonables de prestación de un servicio telefónico disponible al público a través de la conexión a que se refiere el punto anterior, que permita efectuar y recibir llamadas telefónicas nacionales e internacionales (STDP).
- Que exista una oferta suficiente de teléfonos públicos de pago, u otros puntos de acceso público a la telefonía vocal en todo el territorio nacional (TUP).

La provisión en competencia de los servicios de conexión, tal y como se definen en el Reglamento, tiene una componente geográfica esencial. El mercado está prestando estos servicios en condiciones que superan ampliamente las descritas por el Reglamento en las zonas en las que los operadores cuentan con infraestructuras suficientes de red. Por el contrario, existen zonas en las que la ausencia de las mismas hace que el mercado no provea los servicios de conexión incluidos en el servicio universal de forma apropiada. Estas consideraciones aplican también al STDP y a la provisión de cabinas (TUP), en la medida en que la conexión es necesaria para su prestación.

Como se ha señalado anteriormente, el servicio de guías de abonado y el servicio de información telefónica han dejado de formar parte del servicio universal, por lo que, a diferencia del informe realizado en 2016, ya no deben analizarse en el presente informe.

III.2 Servicios de conexión: Determinación de las zonas geográficas incluidas en el servicio universal

El presente apartado evalúa si el mercado sería capaz de prestar los servicios de conexión, tal y como se definen en el Reglamento del Servicio Universal, sin su inclusión en el mismo. Para ello, cabe considerar el componente geográfico que necesariamente va a determinar la cobertura de las diferentes redes de comunicaciones y, por tanto, la capacidad de los operadores para prestar de forma adecuada los servicios incluidos en este apartado del servicio universal.

De forma preliminar cabe destacar que las unidades geográficas siguientes responden únicamente al análisis de la situación de mercado y de las

⁵ El apartado 1.b) del artículo 28 del Reglamento del Servicio Universal establece que la conexión a la red pública de comunicaciones electrónicas desde una ubicación fija deberá ofrecer a sus usuarios finales “*la posibilidad de establecer comunicaciones de datos a velocidad suficiente para acceder de forma funcional a Internet. A estos efectos y en virtud de lo establecido en el artículo 52 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, la conexión a la red deberá permitir comunicaciones de datos en banda ancha a una velocidad en sentido descendente de 1Mbit por segundo*”.

posibilidades de prestación por parte de los operadores en ausencia de regulación. Por tanto, este análisis es independiente de la definición de las zonas rentables y no rentables que esta Comisión pueda adoptar en el marco de la metodología para la determinación del coste neto del servicio universal (en adelante, CNSU).

III.2.1 Información disponible

Para realizar este análisis, se ha utilizado la información disponible en el Informe del Ministerio de Economía y Empresa relativo a la cobertura de banda ancha en España a 30 de junio de 2018, de reciente publicación, en abril de 2019 (informe del MINECO⁶).

En dicho informe, la caracterización de la cobertura de banda ancha por tecnología engloba, por un lado, a las redes de acceso fijo, como las de líneas de abonado digital sobre pares de cobre (ADSL⁷ y VDSL⁸); las de cable, con soluciones híbridas de fibra y coaxial (HFC⁹); las de fibra óptica hasta el hogar (FTTH¹⁰); las inalámbricas ≥ 2 Mbps y las inalámbricas ≥ 30 Mbps y, por otro lado, a las de acceso móvil, como las redes 3,5G (UMTS¹¹ con HSPA¹²) y las 4G (LTE¹³).

De otra parte, se recoge la caracterización de la cobertura de banda ancha por velocidades en el enlace descendente, en concreto para las velocidades de ≥ 2 Mbps, ≥ 10 Mbps, ≥ 30 Mbps y ≥ 100 Mbps.

Se ha considerado que la **cobertura de redes fijas a velocidades ≥ 2 Mbps** es un buen indicador para analizar la cobertura del servicio de conexión, tal y como se define en el servicio universal, de forma que posibilite establecer comunicaciones telefónicas y de fax, así como comunicaciones de datos en banda ancha a una velocidad en sentido descendente de 1Mbps.

III.2.2 Cobertura por zonas geográficas

En los epígrafes siguientes se realizará un análisis por ámbito geográfico, al objeto de determinar si existen zonas en las que los operadores garantizan la cobertura de la totalidad de la unidad geográfica de que se trate. En caso contrario, será necesaria su inclusión en el ámbito del servicio universal.

⁶ <https://avancedigital.gob.es/banda-ancha/cobertura/Documents/Cobertura-BA-2018.pdf>

⁷ Acrónimo en inglés de Asymmetric Digital Subscriber Line.

⁸ Acrónimo en inglés de Very high-bit-rate Digital Subscriber Line.

⁹ Acrónimo en inglés de Hybrid Fibre Coaxial.

¹⁰ Acrónimo en inglés de Fibre to the Home.

¹¹ Acrónimo en inglés de Universal Mobile Telecommunications System.

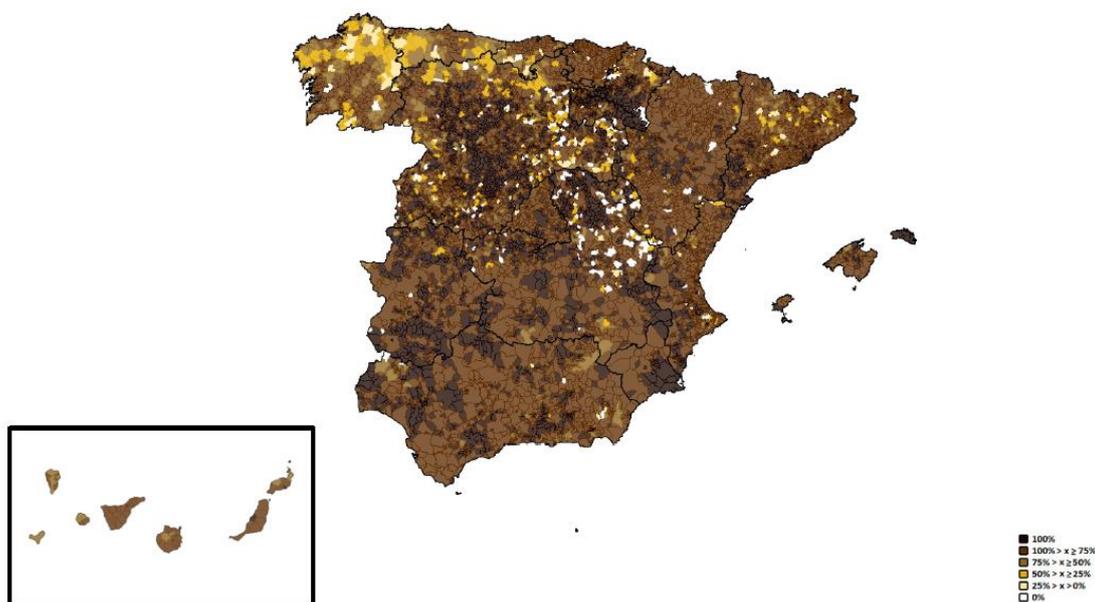
¹² Acrónimo en inglés de High-Speed Packet Access.

¹³ Acrónimo en inglés de Long Term Evolution.

III.2.2.1 Cobertura a nivel nacional

La cobertura de banda ancha a velocidades superiores de 2 Mbps o superiores, proporcionada por al menos una red de entre las redes fijas consideradas, alcanza el **97,6%** de los hogares españoles. Esto supone que el 2,4% de los hogares españoles no dispone de dicha cobertura. Como se muestra en la siguiente ilustración, las zonas de menor cobertura están situadas en Galicia, Asturias, Castilla y León y Castilla-La Mancha.

Ilustración 1. Cobertura redes fijas a velocidades ≥ 2 Mbps (junio 2018)

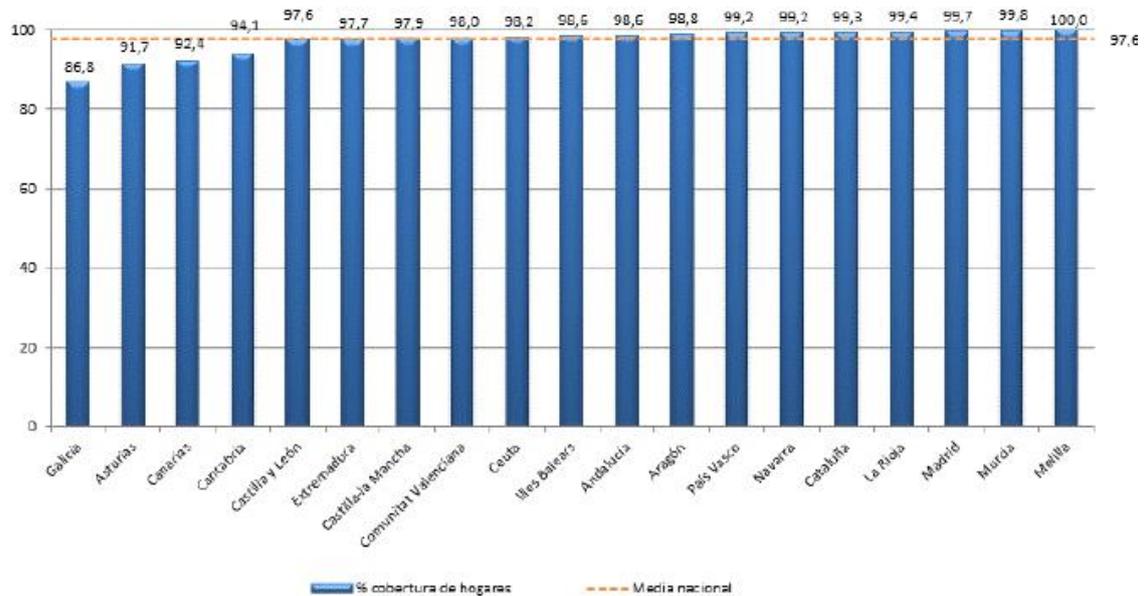


Fuente: Informe MINECO

III.2.2.2 Cobertura por Comunidades Autónomas

Como se observa en la gráfica siguiente, en relación a la cobertura de banda ancha a nivel de Comunidades Autónomas (CCAA), las diferencias de cobertura oscilan entre el 100%-99,8% de Melilla y Murcia hasta el 86,8%-91,7% de Galicia y Asturias. Por tanto, tomando como zonas geográficas las CCAA, el libre mercado no estaría actualmente asegurando la prestación del servicio de conectividad de datos a cualquier usuario que lo solicitara, con independencia de su ubicación geográfica.

Ilustración 2. Cobertura redes fijas a velocidades \geq 2Mbps por CCAA (junio 2018)

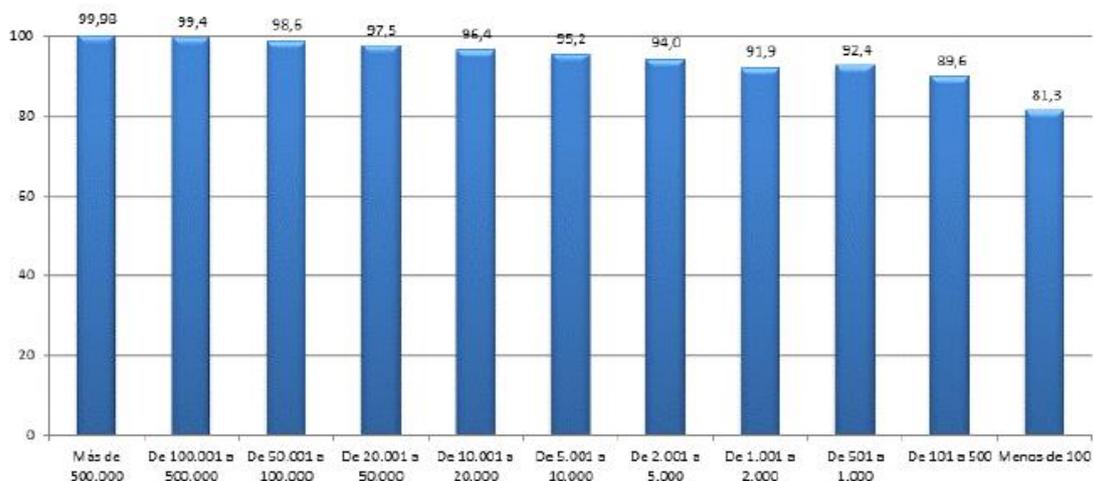


Fuente: Informe MINECO

III.2.2.3 Cobertura a nivel municipal

La cobertura a velocidades \geq 2Mbps por geotipo de población a nivel de municipio, varía sensiblemente en función del tamaño del mismo: oscila entre un máximo del 99,98% de hogares, para municipios de más de 500.000 habitantes y un mínimo de 81,3% para municipios de menos de 100 habitantes.

Ilustración 3. Cobertura redes fijas a velocidades \geq 2Mbps por municipio (junio 2018)



Fuente: Informe MINECO

Por tanto, actualmente no se puede afirmar que el libre mercado estuviera asegurando la prestación del servicio de conectividad de datos a cualquier

usuario que lo solicitara. Incluso en los municipios con una cobertura de prácticamente el 100% no puede asegurarse que un nuevo cliente¹⁴, en función de su localización, cuente con el servicio de conexión acorde con el Reglamento del Servicio Universal. Este sería el caso de un cliente de una nueva ubicación (por ejemplo, una nueva vivienda) en la que el servicio de conexión y el servicio telefónico básico estarían disponibles por primera vez y, por tanto, cabría la posibilidad que dichos servicios no estuvieran acordes con lo establecido por el Reglamento del Servicio Universal.

Por esta razón, la CNMC no estima conveniente excluir ningún municipio del ámbito de la prestación del servicio universal.

III.2.2.4 Cobertura por entidades de población

Además del ámbito nacional, autonómico y local, se analiza la información a nivel de entidades singulares de población. La cobertura a velocidades ≥ 2 Mbps por entidad singular desciende hasta un 62,9% para entidades singulares de población con menos de 100 habitantes. A pesar de que las entidades de población con más de 100.000 habitantes presentan una cobertura del 100%, por los motivos expuestos la CNMC no puede asegurarse que un nuevo clienteciente con el servicio de conexión acorde con el Reglamento del Servicio Universal.

De nuevo, como en el caso del nivel municipal no se puede excluir del ámbito de la prestación del servicio universal ninguna entidad singular.

III.2.2.5 Cobertura de redes móviles UMTS con HSPA (3,5G)

Según el informe del MINECO, las velocidades alcanzables de acceso a Internet mediante redes UMTS actualizadas con tecnología HSPA para un determinado nivel de señal mínima¹⁵ y condiciones habituales de uso, serían en torno a 1 Mbps desde terminales móviles estándar (UE) y en torno a 2 Mbps desde terminales fijos en las dependencias del usuario (CPE). Por tanto, estas redes móviles podrían estar en disposición de satisfacer los requisitos de velocidad que establece el Reglamento del Servicio Universal.

El informe del MINECO estima que las redes UMTS con HSPA alcanzan una cobertura del **99,9%** de los hogares españoles¹⁶. Atendiendo al desglose por comunidad autónoma la cobertura varía mínimamente entre el 99,6% de Castilla y León y el 100% de las Comunidades de Cataluña, País Vasco, Madrid, Ceuta

¹⁴ De acuerdo con el artículo 29.2 del Reglamento de Servicio Universal, se considerarán peticiones razonables de conexión aquellas que supongan la conexión de cualquier inmueble situado en suelo urbano o de cualquier edificación que, sin estar en suelo urbano, sea utilizada como vivienda habitual por el solicitante.

¹⁵ Para un nivel de potencia mediana de la señal recibida en exteriores, igual o superior a -90dBm.

¹⁶ El informe del MINECO explica que la cobertura en cada entidad singular de población se ha obtenido como el mayor de los porcentajes de cobertura poblacional reportados por los operadores.

y Melilla. Sin embargo, el análisis por geotipo poblacional a nivel de municipio muestra que seguirían existiendo áreas geográficas donde la prestación del servicio de conexión establecido en el Reglamento del Servicio Universal no estaría garantizada por la iniciativa privada. Concretamente, en los municipios de entre 100 y 500 habitantes esta cobertura ya sería del 98,3% y en el caso de los municipios con menos de 100 habitantes ésta descendería hasta el 95,1%.

Incluso en los restantes municipios, donde la cobertura es casi del 100%, tampoco estaría claro que la iniciativa privada garantizara la prestación del servicio de conexión. En este sentido conviene tener presente que (i) las diferencias en cuanto al uso que los usuarios hacen de las conexiones fijas y móviles de banda ancha y la complementariedad de los dos tipos de conexiones que resultaría de las mismas y (ii) las diferencias en precio así como las estrategias comerciales de los operadores tendentes a comercializar ambas de forma conjunta ponen en cuestión que, en la actualidad, las conexiones de banda ancha fija y móvil sean realmente sustitutivas y por tanto estuviera justificado excluir zonas geográficas sobre la base de la cobertura alcanzada por las redes UMTS. Un análisis en profundidad de esta cuestión excedería en cualquier caso al ámbito y el objeto del presente informe.

Por último, con respecto a las nuevas redes móviles LTE (4G), si bien se ha producido un gran avance en los últimos años, su nivel de cobertura es ligeramente inferior del alcanzado por las redes UMTS, situándose en el **99,5%** de los hogares españoles. Por tanto, a pesar de las mayores prestaciones asociadas a la tecnología LTE en términos de velocidad de acceso¹⁷, teniendo presente los argumentos anteriormente expuestos no es posible identificar zonas geográficas donde la iniciativa privada asegurara por sí sola la prestación del servicio de conexión establecido en el Reglamento del Servicio Universal y por tanto debieran ser excluidas de la prestación del servicio universal.

III.3 Servicio telefónico disponible al público (STDP)

Conforme al art.28.2 del Real Decreto 726/2011, que modifica el Reglamento del Servicio Universal, el operador designado para la prestación del STDP deberá satisfacer todas las solicitudes de acceso a dicho servicio sobre conexiones que posibiliten dicho acceso, de forma que permita al usuario recibir y efectuar llamadas telefónicas de ámbito nacional e internacional a través de números geográficos o no geográficos, de conformidad con lo establecido en el Plan nacional de numeración telefónica.

Dado que la totalidad de las conexiones de redes fijas permiten la prestación del STDP, las conclusiones del análisis de cobertura anterior son también de

¹⁷ El informe del MINECO estima que las velocidades alcanzables de acceso a Internet mediante redes LTE para el nivel de potencia en exteriores de -90 dBm, 10 Mhz de ancho de banda y condiciones habituales de uso, serían en torno a 3 Mbps desde terminales móviles estándar (UE) y en torno a 9 Mbps desde terminales fijos en las dependencias del usuario (CPE).

aplicación al servicio STDP, ya que este servicio está íntimamente ligado al servicio de conexión.

III.3.1.1 Conclusiones

Se han detectado municipios o entidades de población en las que aparentemente los operadores habrían cubierto la totalidad de los accesos fijos allí situados con redes de acceso fijo.

Sin embargo, se debe tener en cuenta que: (i) en términos de municipios y, especialmente, en entidades de población, el margen de error incurrido como consecuencia de las aproximaciones necesarias para vincular las unidades administrativas con la arquitectura de red de los operadores, podrían jugar un papel importante en las conclusiones alcanzadas, y (ii) no puede asegurarse que la petición de un nuevo cliente en una unidad poblacional totalmente cubierta, pudiera contar también con el servicio de conexión acorde con el Reglamento del Servicio Universal.

Por estas razones no puede excluirse ninguna zona geográfica, con independencia de la unidad geográfica que se considere, de la prestación del servicio universal. La inclusión de las tecnologías móviles en el análisis tampoco modificaría estas conclusiones.

III.4 Oferta de TUP

Actualmente el operador prestador del servicio universal de cabinas, Telefónica¹⁸, gestiona el **[INICIO CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]** de las cabinas en dominio público¹⁹, lo cual es un indicador de la ausencia de iniciativa privada en la prestación de este servicio.

III.4.1 Tráfico

En los últimos años el uso de los servicios de telefonía desde las TUP ha disminuido de manera drástica. A partir de la información disponible para el periodo comprendido entre 2012 y 2017²⁰, se constata que el tráfico anual se redujo en un **[INICIO CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]**. Durante el año

¹⁸ Con fecha 1 de junio de 2017, Telefónica Telecomunicaciones Públicas, S.A.U. (TTP) fue adquirida mediante fusión por absorción por Telefónica de España, S.A.U. (Telefónica), procediéndose a su disolución y extinción y subrogándose esta en las obligaciones y derechos de TTP. Por tanto, podrá referirse a TTP indistintamente como TTP o como Telefónica.

¹⁹ Mediante Real Decreto 1517/2018, de 28 de diciembre, por el que se modifica el Reglamento sobre las condiciones para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, el servicio universal y la protección de los usuarios, aprobado por el Real Decreto 424/2005, de 15 de abril, se extiende hasta el 31 de diciembre de 2019 la designación efectuada por la Orden ETU/1974/2016, de 23 de diciembre, por la que se designa a Telefónica de España, S.A.U., como operador encargado de la prestación del elemento del servicio universal de telecomunicaciones relativo al suministro de una oferta suficiente de teléfonos públicos de pago.

²⁰ Información disponible de los procedimientos de Verificación de CNSU de Telefónica Telecomunicaciones Públicas, 2012-2017 (el ejercicio 2017 está pendiente de aprobación).

2017 este tráfico apenas habría superado los **[INICIO CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]** millones de minutos cuando en el año 2012 prácticamente alcanzaba los **[INICIO CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]** millones de minutos.

El descenso de tráfico se ha registrado en todos los tipos de llamadas, **[INICIO CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]**.

Gráfico 1: Tráfico total desde las TUP (en millones de minutos)

[INICIO CONFIDENCIAL]

Fuente: CNMC

FIN CONFIDENCIAL]

Estos datos de tráfico indican que el uso del servicio ha bajado a **[INICIO CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]** en el año 2017, como se aprecia en la siguiente gráfica:

Gráfico 2: Tráfico por cabina (minutos/cabina/día)

[INICIO CONFIDENCIAL]

Fuente: CNMC

FIN CONFIDENCIAL]

III.4.2 Ingreso medio de tráfico por cabina

El ingreso medio de tráfico por cabina también habría disminuido notablemente: frente a un ingreso mensual por cabina de **[INICIO CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]** en 2013, en 2017 éste habría descendido hasta **[INICIO CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]** euros, lo que supone una caída de **[INICIO CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]**.

Por Comunidades Autónomas, en 2017 el ingreso del tráfico por cabina más bajo se registraría en la **[INICIO CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]** donde sería igual a **[INICIO CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]** mensuales por cabina, respectivamente, mientras que el más elevado correspondería a **[INICIO CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]** mensuales por cabina.

Gráfico 3: Ingreso de tráfico por cabina 2017 (€/cabina/mes)

[INICIO CONFIDENCIAL]

Fuente: CNMC

FIN CONFIDENCIAL]

En conclusión, la caída en los ingresos de tráfico en cabinas afecta de manera general a todas las Comunidades Autónomas, con reducciones de entre el **[INICIO CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]** para el período 2013-2017.

III.4.3 Número de cabinas

La contracción de la demanda de este servicio se ha traducido en una retirada de las cabinas por parte de Telefónica en los últimos años. Así, el parque de **[INICIO CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]** cabinas a final del año 2017, es aproximadamente la **[INICIO CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]** del número de cabinas instaladas en 2012.

En todo caso, Telefónica ha retirado cabinas de forma relativamente homogénea en todo el territorio, ajustándose al mínimo requerido por el Reglamento del Servicio Universal.

Gráfico 4: Evolución del número de cabinas de TTP

[INICIO CONFIDENCIAL]

Fuente: CNMC

FIN CONFIDENCIAL]

Aunque la tendencia general es la reducción del parque de cabinas, hay que señalar que existen municipios que, por sus características particulares, mantienen un número de cabinas significativamente superior al mínimo requerido por el Reglamento del Servicio Universal. A continuación, y únicamente a efectos ilustrativos, se detallan los municipios de tamaño relevante²¹, que tienen un parque de cabinas instalado superior al 50% de lo requerido en el Reglamento del Servicio Universal en el año 2017:

Tabla 1. Municipios con características particulares

[INICIO CONFIDENCIAL]

Fuente: CNMC

FIN CONFIDENCIAL]

²¹ Se han considerado municipios de más de 15.000 habitantes, con 6 o más cabinas requeridas.

Puede observarse que se trata principalmente de municipios turísticos o bien de municipios con elevada población flotante. De hecho, en la mayoría de estos municipios²², el ingreso mensual por cabina se sitúa por encima de la media nacional **[INICIO CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]**.

Cabe aclarar que estos municipios no computan para el cálculo del CNSU, ya que el número de cabinas instaladas excede el número de cabinas requeridas por el Reglamento del Servicio Universal.

III.4.4 Coste neto del servicio universal de cabinas

En el siguiente gráfico, se puede ver la evolución del negocio de cabinas de TTP, con una clara disminución de los ingresos, que en 2017 sumaban **[CONFIDENCIAL]** frente a los **[CONFIDENCIAL]** en 2012 y que provoca que el margen sea negativo desde el año 2013, con unos costes que, si bien se han reducido, no lo han hecho en la misma cuantía que los ingresos y que en 2017 se sitúan en **[CONFIDENCIAL]**.

Gráfico 5: Evolución del negocio de cabinas de TTP (2012-2017)

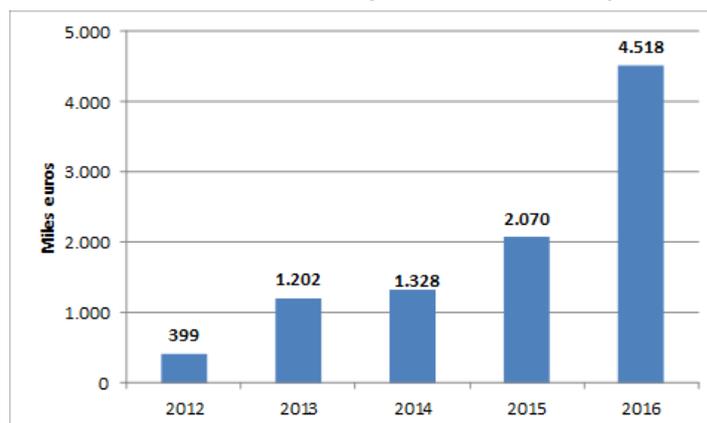
[INICIO CONFIDENCIAL]

Fuente: CNMC

FIN CONFIDENCIAL]

A este respecto, es importante señalar que el CNSU relativo a cabinas ha ido aumentando de manera relevante desde el año 2012, tal y como se puede apreciar en la siguiente ilustración:

Gráfico 6: Evolución del CNSU aprobado de cabinas (2012-2016)



Si bien el resto de componentes del servicio universal continúan su tendencia decreciente de coste neto, el componente de cabinas se caracteriza por la tendencia contraria. Los incrementos de coste neto observados en 2015 y 2016 se deben, por una parte, a la reducción general de márgenes, por el menor tráfico cursado, lo que indica la baja rentabilidad del servicio. Por otro lado, Telefónica

²² **[CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]**.

continúa desinstalando cabinas en muchos municipios hasta ajustarse al mínimo requerido por el Reglamento del Servicio Universal. La desinstalación de las cabinas “excedentarias”, esto es, las que superaban el mínimo requerido por la regulación, provoca que el CNSU se incremente, al pasar a añadirse el coste de las cabinas que se mantienen para precisamente cumplir con el mínimo exigido en cada municipio.

III.4.5 Comparativa europea

En términos de análisis comparado, algunos países como Francia, Bélgica, Dinamarca y Estonia han ido suprimiendo el elemento del servicio universal de cabinas.

Asimismo, en la regulación actual del Código Europeo de las Comunicaciones Electrónicas (CODE) ya no se incluyen las cabinas públicas de pago dentro del servicio universal.

La última comparativa europea sobre el uso de este servicio data de la encuesta del Eurobarómetro del año 2014²³, que para España ya arrojaba un bajo uso, del 12%. En encuestas posteriores del Eurobarómetro no se ha consultado sobre el uso de las cabinas telefónicas, lo que supone un indicio adicional sobre la creciente irrelevancia de este servicio.

III.4.6 Penetración de telefonía móvil

La elevada penetración de la telefonía móvil ha influido directamente en la reducción del uso de las cabinas telefónicas. La penetración de telefonía móvil en España supera el 100%²⁴ desde el año 2006, y a finales de 2017 alcanzaba el 112,9%, lo que indica que el número de líneas móviles supera el número de habitantes.

III.4.7 Conclusión

En resumen, dado que se trata de un servicio en declive y de baja rentabilidad, no es posible identificar zonas geográficas donde la iniciativa privada asegure por sí sola la prestación del servicio de universal de cabinas tal y como se establece en el Reglamento.

No obstante, ante la drástica disminución de la demanda de ese servicio y el incremento en los costes de su prestación, la CNMC sugiere al Ministerio que evalúe la conveniencia de mantener la prestación de este servicio como componente del servicio universal.

IV CONCLUSIONES

²³ E-Communications and Telecom Single Market Household Survey. Publication: March 2014. Fieldwork: January 2014.

²⁴ Penetración = n° líneas móviles de voz / n° habitantes x 100

De acuerdo con todo lo anterior, y en línea con las conclusiones alcanzadas en el informe aprobado en 2016, esta Comisión considera que:

- A pesar de la existencia de zonas geográficas en las que, en principio, parece estar asegurada la prestación del servicio de conexión, no se puede afirmar que queda garantizado la prestación de dicho servicio en la totalidad del territorio nacional, tal como está definido en el Reglamento del Servicio Universal. Esta misma conclusión se considera también aplicable al STDP.
- La consideración de las redes móviles UMTS y LTE en el análisis tampoco modificaría esta conclusión en vista de las limitaciones de su cobertura y el diferente uso que los usuarios finales dan a los servicios soportados sobre ellas frente a los servicios prestados sobre las redes fijas de acceso.
- En relación con la oferta de TUP, no es posible identificar zonas geográficas donde la iniciativa privada asegurara por sí sola la prestación del servicio de universal de cabinas tal y como se establece en el Reglamento y no parece factible que el servicio se vaya a prestar en condiciones comerciales. En todo caso, se ha producido una disminución en el número de cabinas, el tráfico cursado y los ingresos unitarios por cabina de manera generalizada en todo el territorio nacional. A la vista de esta tendencia observada, de las decisiones adoptadas en otros países de la UE y de la actual regulación del CODE, la CNMC sugiere, al igual que ya hizo en su informe de 2016, revisar la conveniencia de mantener el carácter obligatorio de la prestación de este servicio como una de las obligaciones del servicio universal.