



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

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

CERTIFICA:

Que en la Sesión nº 30/09 el Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones celebrada el día 17 de septiembre de 2009, se ha adoptado el siguiente

ACUERDO

Por el que se aprueba la

RESOLUCIÓN SOBRE LA REVISIÓN DE LA CUOTA MENSUAL DEL PAR EN ACCESO COMPARTIDO DE LA OFERTA DE ACCESO AL BUCLE DE ABONADO (OBA) DE TELEFÓNICA DE ESPAÑA, S.A.U.

DT 2009/373

I. ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Comunicación de inicio del procedimiento

Con arreglo a las previsiones de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por la Ley 4/1999, de 13 de enero (LRJPAC), esta Comisión estimó conveniente iniciar un procedimiento administrativo de revisión de la cuota mensual de prolongación de par en acceso compartido de la Oferta de acceso al Bucle de Abonado de Telefónica de España, S.A.U. (en adelante, TESAU).

Con fecha 16 de marzo de 2009 se comunicó dicho trámite a los interesados informándoles de que se había iniciado el procedimiento administrativo.

Segundo.- Verificación de los resultados de la contabilidad de costes

Con fecha 7 de mayo de 2009 se aprobó la Resolución sobre la verificación de los resultados de la contabilidad de costes presentados por TESAU referidos al ejercicio 2007.

Tercero.- Ampliación de plazo de resolución

Con fecha 12 de junio de 2009, conforme a lo previsto en el artículo 42.6 de la LRJPAC, se acordó la ampliación del plazo máximo de resolución y notificación del procedimiento en tres meses.

Cuarto.- Trámite de audiencia

Jazz Telecom, S.A.U., en adelante, Jazztel; France Telecom España, S.A., en adelante, Orange; Cableuropa, S.A.U., en adelante, Ono (en escrito conjunto con Tenaria, S.A.); y TESAU formularon alegaciones en el trámite de audiencia concedido al efecto.



II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- Habilitación competencial

De acuerdo con el artículo 48.2 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones (LGTel, en adelante), *“la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones tendrá por objeto el establecimiento y supervisión de las obligaciones específicas que hayan de cumplir los operadores en los mercados de telecomunicaciones y el fomento de la competencia en los mercados de los servicios audiovisuales, conforme a lo previsto por su normativa reguladora, la resolución de conflictos entre los operadores y, en su caso, el ejercicio como órgano arbitral de las controversias entre los mismos.”*

Por otra parte, el artículo 7.3 del Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración, aprobado por el Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre, (Reglamento MAN) dispone que la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones podrá introducir cambios en las ofertas de referencia para hacer efectivas las obligaciones.

A su vez, el artículo 9.2 de la 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 (Directiva de Acceso), establece igualmente que las autoridades nacionales de reglamentación podrán, entre otras cosas, introducir cambios en las ofertas de referencia para hacer efectivas las obligaciones impuestas por la presente Directiva.

En consecuencia, esta Comisión resulta competente para introducir cambios en las ofertas de referencia de TESAU, de conformidad con lo establecido en el artículo 9.2 de la Directiva de Acceso y en el artículo 7.3 del Reglamento MAN.

Segundo.- Objeto del expediente

El presente procedimiento tiene por objeto analizar la conveniencia de una revisión de la cuota mensual de prolongación de par en acceso compartido de la OBA.

Tercero.- Obligaciones de Telefónica en materia de acceso desagregado al bucle de abonado

Dando cumplimiento a su función de definición y análisis de los mercados, con fecha 22 de enero de 2009 esta Comisión adoptó la Resolución por la que se aprueba la definición y el análisis del mercado de acceso (físico) al por mayor a infraestructura de red (incluido el acceso compartido o completamente desagregado) en una ubicación fija y el mercado de acceso de banda ancha al por mayor, la designación de operador con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas, y se acuerda su notificación a la Comisión Europea. Dicha Resolución entró en vigor al día siguiente de su publicación, el pasado 18 de febrero de 2009, en el Boletín Oficial del Estado.

Dicha Resolución determinó que TESAU tiene individualmente poder significativo en los mercados de referencia, en el sentido de lo dispuesto en el apartado 2, artículo 14, de la Directiva Marco, y en el Anexo 2, apartado 8 de la LGTel. En consecuencia, en dicha Resolución se impusieron a TESAU una serie de obligaciones, entre las que se cuenta la de orientar los precios en función de los costes.



Cuarto.- Revisión la cuota mensual de prolongación de par en acceso compartido de la OBA

A. Concepto de acceso compartido

Dentro de los servicios de acceso desagregado se distinguen las modalidades de acceso completamente desagregado y acceso compartido. El acceso completamente desagregado (apartado 1.2 de la OBA) pone a disposición del operador todas las capacidades del par, de manera que puede inyectar las señales que considere oportunas sin más limitación que las impuestas por el plan de gestión de la OBA. En cambio, en el servicio de acceso compartido (apartado 1.3 de la OBA) se ofrece al operador acceso únicamente a las frecuencias altas del par para la prestación de servicios xDSL, al tiempo que en el mismo par las frecuencias bajas siguen siendo utilizadas por TESAU para la prestación del servicio telefónico. Se trata por ello de un par compartido por dos agentes, TESAU y el operador alternativo, para la prestación simultánea de diferentes servicios.

Existe también el denominado “compartido sin STB” o informalmente llamado “naked compartido”, que es una modalidad equivalente al acceso completamente desagregado, en tanto que se le aplica idéntica cuota mensual y el par es utilizado exclusivamente por el operador alternativo. No obstante, en esta modalidad resultan inutilizables las frecuencias bajas por hacerse uso de infraestructuras de cableado (los tendidos de cable interno) conectados a *splitters* para acceso compartido.

B. Cuota vigente

Las actuaciones relacionadas con la activación y desactivación del servicio y otras actividades relacionadas se evalúan separadamente y dan lugar a una serie de cuotas no recurrentes. En cambio, la cuota mensual aplicable se deriva considerando las siguientes categorías de costes recurrentes: a) costes de red, b) costes comerciales y otros costes no de red, y c) costes comunes.

La cuota mensual de prolongación de par en acceso compartido fue fijada inicialmente dando continuidad a los precios aprobados en su día por la CDGAE¹, y fueron revisados a la baja en la resolución de 31 de marzo de 2004, a la luz de los resultados obtenidos en el estudio actualizado por ELMCO², si bien se moderó la reducción de la cuota que resultaba del estricto cálculo de costes.

Así pues, la cuota vigente de tres euros mensuales para el acceso compartido se estableció en la resolución de modificación de la OBA de 31 de marzo de 2004. Posteriormente fue confirmada por la resolución de 14 de septiembre de 2006, en la que se señaló que se mantenía la cuota mensual vigente por seguir siendo válidas las consideraciones que justificaban que en este caso el precio se aparte del resultado del estudio. El cuadro muestra la evolución en el tiempo de la cuota.

¹ Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, de fecha 29 de diciembre de 2000, por el que se establecen los precios de la primera oferta de acceso al bucle de abonado en las modalidades de acceso completamente desagregado, de acceso compartido y de acceso indirecto, a la red pública telefónica fija de «Telefónica de España, Sociedad Anónima Unipersonal».

² ELMCO Consultores Asociados, S.L.L.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Periodo	Cuota (€/mes)
De enero de 2001 a diciembre de 2001	6,49
De enero de 2002 a diciembre de 2002	4,77
De enero de 2003 a marzo de 2004	3,49
Desde marzo de 2004	3,00

C. Cálculo de la cuota mensual: elementos de costes a considerar

Como ya se ha adelantado, la cuota recurrente del servicio debe remunerar los siguientes costes: coste de red, costes comerciales y otros costes no de red, y costes comunes. El cálculo de la cuota mensual ha sido estudiado en el estudio de Arcome que encargó esta Comisión y que fue posteriormente actualizado por ELMCO en dos ocasiones. También se dispone de los resultados de la contabilidad de costes de TESAU para el ejercicio de 2007, que ya han sido verificados.

Se examinan a continuación los conceptos que intervienen.

Costes de red. El acceso compartido presenta la particularidad de que el coste de los elementos de red implicados ya es remunerado por la cuota de abono al servicio telefónico o en su caso cuota de AMLT. Así pues, los costes de la red de pares de cobre, clasificados habitualmente en coste de acometida, coste de infraestructura de par de cobre y coste de repartidor principal, no deben tenerse en cuenta en la fijación de la cuota recurrente del acceso compartido. En lo que a coste de red se refiere, a lo sumo cabe imputar al acceso compartido el coste incremental derivado del mantenimiento añadido que se origina por la presencia del acceso compartido³. En el estudio de Arcome actualizado por ELMCO se valora esta componente sobre la base de una estimación de las horas·hombre que implica ese mantenimiento incremental. En la contabilidad se imputan los costes de red a través de un único componente, que agrega diversos conceptos, denominado “*Componente específico servicios OBA*”. Es decir, no pueden observarse los costes de mantenimiento incremental que en la contabilidad se imputan al servicio de referencia, puesto que dichos costes se encuentran agregados con otros conceptos dentro del componente de red mencionado.

Costes comerciales. A los costes de red, se deben sumar los conceptos de costes comerciales, como facturación. En el estudio de Arcome actualizado por ELMCO se valoraba esta componente sobre la base de un *mark-up* y el valor obtenido ha sido aplicado tanto al acceso completamente desagregado y compartido como a la cuota de AMLT. En la contabilidad estos conceptos pueden identificarse, a grandes rasgos, con los Centros de Actividad Asignables Directamente a Servicios (CAADS).

³ Así lo entienden también varios reguladores de los países de nuestro entorno. Por ejemplo AGCOM, en su decisión N. 14/09/CIR señala que el importe de la cuota del servicio de acceso compartido viene dado por la suma del coste unitario de comercialización a alternativos y del coste unitario incremental de mantenimiento correctivo, originado por el uso en acceso compartido del par de cobre (“*il prezzo del canone del servizio di shared access è dato dalla somma del costo unitario di commercializzazione OLO e del costo unitario incrementale di manutenzione correttiva, originato dall'utilizzo in accesso condiviso della coppia in rame.*”). Por el contrario, los reguladores danés y sueco se decantan por imputar al acceso compartido una fracción del 50% del coste del par, mientras que el regulador irlandés ha abandonado recientemente este criterio de imputación del 50% en una decisión de agosto de 2009.



Otros costes no de red. A los anteriores, deben añadirse los costes de establecimiento y mantenimiento de sistemas como el SGO y bases de datos. En el estudio de Arcome actualizado por ELMCO se valoraba esta componente sobre la base de una estimación de una inversión de 30 millones de euros y un mantenimiento anual de 1,5 millones de euros). El valor obtenido ha sido aplicado tanto al acceso completamente desagregado y compartido como a la cuota de AMLT. En la contabilidad estos conceptos se encontrarían también dentro del componente mencionado “*Componente específico servicios OBA*”.

Costes comunes. Además de lo anterior debe contemplarse un margen adicional o *mark-up* para reflejar otros costes no recogidos expresamente. El valor considerado por ELMCO es del 11,05%. La imputación que se observa en la contabilidad (a través de los Centros de Actividad No Asignables Directamente a Servicios, CANADS) es sustancialmente inferior porque se limita a los costes de estructura corporativa.

Las herramientas ya señaladas suministran los resultados que se comentan a continuación.

D. Actualización del estudio de ELMCO

La actualización de 2006 del estudio de Arcome/ELMCO ofrecía un resultado de 1,48 euros mensuales, pero se basaba en los costes de mano de obra del momento. Por ello es necesario corregir al alza los costes de mano de obra, para lo que se considera el Índice de Precios de Consumo (IPC) acumulado en el tiempo transcurrido. El estudio mencionado fue concluido en abril de 2006, con lo que debe considerarse contemplarse un periodo de aproximadamente tres años. Para considerar los últimos tres años se toma así la evolución del IPC de enero de 2006 a enero de 2009, que es del 7,6%. Con los costes de mano de obra referenciados de esta manera a 2009, se obtiene un resultado actualizado de 1,52 euros mensuales.

El anexo I muestra el cálculo correspondiente.

E. Contabilidad de 2007 y estudio extracontable

La contabilidad de 2007, cuyos resultados han sido verificados por resolución de 7 mayo de 2009, considera separadamente el servicio de acceso compartido y suministra un resultado unitario para el servicio en forma de coste mensual. No obstante, ese resultado no desglosa los conceptos de coste recurrentes y no recurrentes, de manera que se trata de un resultado que se expresa como cuota mensual pero engloba conceptos que le son ajenos y deberían imputarse a las diversas cuotas no recurrentes.

Siendo eso cierto, se dispone también del estudio extracontable aportado por TESAU que acompaña a la contabilidad como respuesta al requerimiento de la CMT de suministrar un resultado de costes desglosado para los conceptos de alta y abono. El estudio extracontable aporta una referencia del porcentaje de los costes incorporados en el servicio que se corresponden con los elementos vinculados a la cuota no recurrente. De este modo, es posible corregir el resultado de la contabilidad por medio de la indicación del estudio extracontable y obtener así una aproximación al coste mensual más acorde con el principio de causalidad de los costes.

Conforme a lo anterior, se obtiene un resultado de de 2,06 euros mensuales. El anexo II confidencial muestra los resultados correspondientes.



F. Referencias internacionales

En el anexo III se recogen las principales referencias internacionales disponibles de precios del acceso compartido. En lo que a cota mensual se refiere, se observa que en la mayoría de países de nuestro entorno están vigentes precios menores a la cuota en vigor en España, incluidos los mercados de mayor dimensión (Alemania, Reino Unido, Francia e Italia), y también Portugal, Irlanda, Bélgica y Países Bajos.

G. Revisión de la cuota mensual del par en acceso compartido

Como se ha señalado, sobre todos los servicios de acceso al bucle rige una obligación de orientación a costes y, al igual que en los países de nuestro entorno, así ha sido desde la introducción de estos servicios. Es decir, los precios de los servicios de acceso al bucle han estado siempre sujetos al requisito de orientación a costes.

Dicha obligación de orientación a costes de los precios del acceso desagregado ha sido impuesta por esta Comisión conforme al marco jurídico en vigor y teniendo en cuenta los objetivos explicitados en los textos normativos. La obligación se ha confirmado nuevamente de manera justificada en el análisis del denominado mercado 4 (resolución de 22 de enero de 2009)⁴.

En el caso del acceso compartido, en la revisión de 2004 se moderó la reducción de la cuota que habría resultado del estricto cálculo de costes y, de modo equivalente, en la revisión de la OBA de 2006 no se modificó la cuota mensual vigente por estimarse que seguían siendo válidas las consideraciones que justificaban que el precio se apartara del resultado de costes del estudio. Pero en este momento se dispone no sólo de dicho estudio, sino también de los resultados verificados de la contabilidad de costes presentada por TESAU. Ambas herramientas apuntan con nitidez que el precio actual no está alineado con los costes de prestación del servicio. Así pues, en este momento son dos las herramientas que, de forma independiente, justifican que el precio actual es susceptible de reducción en aplicación del principio de orientación a costes.

También cabe referirse a que en varios países se ha corregido a la baja la cuota. Pueden citarse al menos los casos de Irlanda, Bélgica, Italia, Países Bajos, Alemania y Reino Unido. En todos ellos rige actualmente una cuota inferior a la vigente en 2006, mientras que en Portugal y Francia, además de España, se ha mantenido inalterada la cuota.

Llegado el momento de fijar la cuota del acceso compartido sobre la base de la información de costes disponible, debe determinarse la referencia de costes más pertinente. Se ha visto que se dispone de dos herramientas, del estudio de

⁴ Allí se razonaba de la forma siguiente: "La obligación de orientación de los precios en función de los costes de producción se revela como una medida proporcionada tanto en relación con el servicio de acceso al bucle como en relación con el servicio de acceso a infraestructuras. El bucle desagregado y las infraestructuras de obra civil son recursos esencialmente asociados a la red legada de TESAU, por lo que la imposición de esta medida no es desproporcionada teniendo en cuenta que la imposición de unos precios excesivos podría tener efectos equivalentes a la negativa de suministro." Se añadía a continuación lo siguiente: "En relación con el acceso a infraestructuras, es también importante señalar que la obligación de orientación a costes no es incompatible con la consecución de los objetivos fijados por el artículo 8 de la Directiva Marco relativos a la promoción de una inversión eficiente en materia de infraestructuras y fomento de la innovación, así como lo previsto en el Considerando 19 de la Directiva 2002/19/CE de Acceso respecto a la necesaria compatibilidad entre el incremento de la competencia en el corto plazo y el mantenimiento de los «incentivos de los competidores a invertir en instalaciones alternativas que garantizarán una mayor competencia en el largo plazo». En este sentido, y en cuanto a la consideración en concreto de la libertad de apreciación de que disfrutaban las ANRs en la determinación de precios mayoristas resulta aquí plenamente aplicable la Doctrina establecida por el TJCE en el asunto ARCOR (sentencia del Tribunal de Justicia (sala cuarta), de 24 de abril de 2008, en el asunto C 55/2006)."



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Arcome/ELMCO actualizado con costes de mano de obra referenciados a 2009, y de los resultados de la contabilidad corregidos conforme a la indicación del estudio extracontable correspondiente.

OBA	Resultado	Diferencia respecto de la cuota vigente
Actualización a 2009 del estudio Arcome-ELMCO	1,52 €	-49,3%
Contabilidad y estudio extracontable ejercicio 2007	2,06 €	-31,3%

A la vista de las dos referencias y de la importante corrección que suponen ambas respecto del precio actualmente vigente, un criterio de prudencia es suficiente en este caso para optar por el valor superior de los dos, es decir, el valor que se desprende de la corrección del resultado de la contabilidad mediante el estudio extracontable. Lo anterior debe entenderse sin menoscabo de la solvencia de la metodología del estudio de Arcome/ELMCO, que se sigue considerando perfectamente válido y aplicable directamente a la fijación de precios.

En todo caso, a pesar de suponer una reducción respecto del precio vigente, dicho valor propuesto sigue siendo superior a las cuotas vigentes en Italia, Reino Unido, Bélgica, Países Bajos, Irlanda y Alemania. Por ello se considera razonable revisar la cuota sobre la base de dicho resultado.

Quinto.- Alegaciones formuladas en el trámite de audiencia

Resultado de la contabilidad

Jazztel se muestra de acuerdo con la propuesta del informe.

Ono apunta que la propuesta de los servicios no se basa en los resultados auditados y publicados procedentes del sistema de contabilidad de costes sino en un "estudio extracontable" a partir del cual se obtiene una "aproximación" al coste de los componentes fijos y recurrentes del servicio de compartición del par. A juicio de Ono, la Resolución sobre la adaptación del sistema de contabilidad de costes de Telefónica de España al nuevo marco regulatorio, de 13 de diciembre de 2007, en contraste con las metodologías extra-regulatorias de las consultoras Arcome y ELMCO, proporciona una herramienta coherente con el marco regulador para determinar los costes del acceso compartido. Ono considera que el hecho de que la CMT parece haber aceptado el argumento de TESAU en cuanto a que sólo estaría en condiciones de aplicar al acceso compartido las modificaciones previstas en dicha Resolución a los resultados de la contabilidad de costes correspondientes al año 2008, es una razón más para aplazar cualquier modificación del precio actual del acceso compartido.

Esta Comisión coincide con las valoraciones de Ono acerca de que el resultado del ejercicio 2008 será de gran relevancia en virtud de las modificaciones introducidas, pero debe hacerse constar que el estudio extracontable disponible para el ejercicio 2007 constituye un hito intermedio en idéntica dirección y en todo caso proporciona un resultado que sobreestima los costes subyacentes, por lo que puede utilizarse para una revisión a la baja de la cuota.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Orange apunta que es manifiesta su indefensión, puesto que en el Informe no se incluye información alguna desglosada de las componentes de costes tenidas en cuenta y tampoco del estudio extracontable, con lo que no se respetarían las obligaciones de transparencia necesarias en la configuración de los precios mayoristas, transparencia referida no ya sólo a las cifras, sino sobre todo a los conceptos incluidos imputables a la cuota recurrente mensual.

A pesar de que, como señala Orange, no se ha facilitado a los interesados el acceso a los datos de la contabilidad de costes de TESAU que sustentan la propuesta de revisión del precio, no puede obviarse que, como ha mantenido siempre esta Comisión, este tipo de informaciones contables deben tener recibir tratamiento confidencial por ser considerados datos amparados por el secreto comercial e industrial.

A juicio de Orange, la abultada diferencia con el estudio de Arcome/ELMCO introduce serias dudas sobre su validez y sobre una posible sobrevaloración del mantenimiento incremental debido a averías del servicio imputables a TESAU. Orange entiende que, conforme al criterio de orientación a costes ha de procederse a la conciliación del modelo *bottom-up* Arcome/ELMCO y del modelo *top-down* de la contabilidad regulatoria de TESAU puesto que existe una diferencia excesiva en la valoración entre un modelo y otro.

A ello debe replicarse que el análisis más pormenorizado de los resultados de costes o incluso el proceso de conciliación a que se refiere Orange no pueden ser llevados a cabo en este momento y deben postergarse a futuros ejercicios, en los que se dispondrá en la contabilidad del desglose de las actividades recurrentes (“abono”) y no recurrentes (“conexión”).

Estudio Arcome/ELMCO

Ono considera que las metodologías utilizadas por las consultoras Arcome y ELMCO son metodologías *ad hoc* que no han sido objeto de audiencia al sector, cuyos detalles siguen siendo oscuros para la gran mayoría de los operadores y que es improbable que se basen en los principios de atribución de costes aprobados por esa Comisión, por lo que no deberían ser tenidas en cuenta a efectos de fijar un precio regulado. Según Ono, llama la atención que se excluya el coste de los elementos de red pues éste *“ya es remunerado por la cuota de abono al servicio telefónico...”*, mientras que el coste atribuible a un servicio debería ser completamente independiente de los mecanismos de remuneración.

A ello debe responderse que el anexo I del Informe sometido a audiencia, reproducido en el anexo I de la presente resolución, describe de forma suficiente el cálculo realizado en el estudio de las consultoras. Por otra parte, el criterio de no imputar al acceso compartido el coste del par de cobre remunerado por la cuota de abono es común a gran número de reguladores europeos y responde a la necesidad de evitar una doble imputación de dichos conceptos de coste a ambos servicios (acceso compartido y acceso a la red telefónica).

Orange expone que sus estimaciones para el coste incremental del mantenimiento añadido que se origina por la presencia del acceso compartido arrojan valores bastante inferiores, ya que partiendo del promedio mensual de las averías imputables a TESAU, que son las únicas que se compensan mediante la cuota mensual pues el resto es objeto de pago separado, y considerando los minutos necesarios para la



resolución de una avería según el estudio de Arcome, los minutos anuales por par dedicados al mantenimiento incremental distan mucho de los aplicados en el informe.

En relación con las estimaciones presentadas por Orange, aunque suponen una aportación constructiva de revisión del trabajo llevado a cabo por las consultoras, plantean la dificultad de que algún parámetro relevante considerado por Orange, en particular, el volumen de averías anuales, se basa en criterios muy controvertidos como el porcentaje de averías que resultarían imputables a TESAU, y sería necesario contrastarlo con otros interesados. En todo caso, el cálculo que se obtiene en el estudio como ya se ha señalado no se toma como referencia para la revisión de la cuota, sino que ésta se fundamenta en los resultados de la contabilidad.

Orientación a costes

Ono considera que se hace una lectura equivocada de lo que ha sido la evolución del mercado, que muestra el éxito de la política de mantenimiento de los incentivos a la inversión seguida hasta ahora por la CMT y, por tanto, la conveniencia de congelar el precio del acceso compartido o incluso de desregular esta modalidad. Ono encuentra que no hay razones para un cambio en dicha política.

Según Ono, la política seguida hasta ahora por la CMT se ha traducido en una transición progresiva hacia modalidades de acceso más compatibles con una competencia sostenible, política que no parece adecuado revertir proporcionando incentivos "inversos" a los operadores mediante una rebaja en el precio del acceso compartido, la cual básicamente se traduciría en una atenuación de los incentivos para pasar a las modalidades de completamente desagregado y *naked*.

TESAU desea incidir en el hecho de que unos precios tan reducidos como el propuesto no fomentan el despliegue de redes y la inversión eficiente, sino que desincentivan la posible inversión en redes alternativas de nueva generación y en definitiva la inversión a largo plazo.

TESAU expone que la oferta mayorista, en condiciones y precios, existente hasta 2008, ha permitido el desarrollo de una competencia en infraestructuras y España es un país donde las infraestructuras de acceso directo están especialmente desarrolladas tanto en desagregación como mediante infraestructuras alternativas como el cable. Según TESAU, los precios definidos para el servicio completamente desagregado y la propuesta de reducción de precios del servicio compartido, perjudican notablemente a aquellos operadores que han optado por modelos de inversión directa como el cable y reducen el incentivo a la creación de redes alternativas a la red de cobre existente.

TESAU hace hincapié en los objetivos de la LGTel, y se refiere también TESAU al Reglamento de Mercados que establece que la CMT 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. TESAU resalta que todos estos principios están consagrados en la propia normativa europea, como en la Directiva de acceso que señala que la imposición de conceder acceso a las infraestructuras no debe ser en detrimento del incentivo de los competidores a invertir en instalaciones alternativas.

Respecto de lo anterior, debe señalarse que esta Comisión se ha caracterizado por la búsqueda permanente del equilibrio entre el fomento de la competencia basado en el



acceso a la red de TESAU y el mantenimiento de los incentivos para la inversión en redes alternativas. En el caso concreto del acceso desagregado al bucle, la Comisión ha considerado acorde con lo anterior la orientación a costes en la generalidad de los conceptos facturables. Es decir, a juicio de esta Comisión, el fomento de la competencia basada en el acceso desagregado, apoyado incluso en la orientación a costes de sus precios, ha sido compatible con la competencia en infraestructuras. Como ya se ha señalado, dicha obligación de orientación a costes de los precios del acceso desagregado ha sido impuesta por esta Comisión conforme al marco jurídico en vigor y teniendo en cuenta los objetivos del marco regulatorio.

Así pues, la orientación a costes de estos servicios está claramente fundamentada, y lo que debe discernirse es si en el caso de la cuota del acceso compartido debe procederse a una aplicación del criterio de orientación a costes menos estricta como solicitan Ono y TESAU, quienes parecen considerar necesario no reducir la cuota del acceso compartido para mantener los incentivos a la inversión en infraestructura alternativa o incluso en redes de nueva generación.

Ciertamente esta Comisión es consciente de que el nivel de los precios de los servicios mayoristas constituyen una referencia que los agentes del mercado tienen en cuenta en sus decisiones de inversión futura. Y en este momento, como apunta la propia TESAU, por la situación de desarrollo del mercado y el desarrollo tecnológico debe pensarse en las redes de nueva generación, cuyo despliegue requerirá cuantiosas inversiones sujetas a diferentes fuentes de riesgo. Pero difícilmente puede argumentarse que será la orientación a costes del acceso compartido un elemento decisivo en la decisión de inversión en redes de nueva generación. Dichas redes están destinadas a ofrecer servicios de velocidades de transmisión muy elevadas y servicios audiovisuales de alta definición, es decir, servicios de prestaciones muy superiores a las que permite generalmente el acceso compartido, por lo que no puede establecerse la relación directa que plantean Ono y TESAU.

Sólo puede concluirse que las alegaciones de Ono y TESAU no han desvirtuado lo planteado anteriormente: la orientación a costes no erosiona los incentivos a la inversión en redes alternativas ya que el acceso compartido ni es la modalidad de referencia del acceso desagregado, ni permite ofrecer los servicios que soportarán las redes de nueva generación.

Referencias internacionales

Orange apunta que, sin perjuicio en ningún caso de la orientación a costes, resulta siempre conveniente hacer una comparativa con las referencias internacionales disponibles especialmente en los mercados de mayor dimensión y aquellos mercados en los que, al igual que en España, el acceso compartido tiene un mayor peso entre las conexiones desagregadas. Orange alega que, incluso con la reducción propuesta, el gasto medio que supone el acceso compartido al tener que hacer frente los operadores a una serie de cuotas no recurrentes, se sitúa como el más oneroso para los operadores alternativos de los comparadas.

TESAU destaca que, dada la cuota de alta actualmente vigente, las cuotas en España se mantienen en la media, y por debajo de países como Francia que han procedido a aumentar la cuota de alta en los últimos meses y que el Reino Unido ya tiene definido un *glidepath* de subida de la misma para el próximo año, es decir que la evolución en el compartido no es siempre a la baja como parece dar a entender la CMT en su



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

informe. TESAU alega que la propuesta de reducción de precios planteada supone establecer uno de los precios del servicio compartido más bajo de Europa.

Esta Comisión no es contraria a considerar una comparativa de referencias internacionales que considere los precios del conjunto de conceptos aplicables como parece proponer Orange, pero esta entidad no ha aportado datos suficientes que respalden su afirmación de que incluso con la nueva cuota España se situaría como una de las referencias de precios más elevados.

En todo caso, la comparativa internacional opera simplemente como método de control de la razonabilidad del coste calculado para fijar la cuota, y TESAU no puede cuestionar que, incluso tras esta revisión de la cuota, ésta seguirá siendo superior a la vigente en Irlanda, Bélgica, Países Bajos, Italia, Alemania y Reino Unido⁵. Resulta igualmente revelador que TESAU no haya aportado dato alguno que sugiera que el precio propuesto supone una aproximación inconsistente a los costes. Por lo demás, ni la revisión de la cuota de alta es el objeto de este expediente, ni TESAU ha aportado datos de costes que justifiquen su revisión si considera que debería revisarse al alza.

Otros aspectos

Ono apunta que la política más acertada consistiría en establecer lo que se denomina una *sunset clause* para el acceso compartido, de forma que o bien se desregule completamente tras un período de transición razonable o bien se establezca un *glide path* ascendente hasta llegar al precio comercial del servicio. Ono propone que, con el objeto de proporcionar a TESAU los incentivos adecuados para que resuelva los problemas de provisión, la citada desregulación a medio plazo del acceso compartido se condicione a un incremento de los bucles desagregados o a una disminución de las incidencias de provisión.

Al respecto cabe señalar que la propuesta de Ono va más allá del ámbito del presente expediente; sólo puede recordarse que el marco aplicable a este servicio ha quedado establecido tras el correspondiente análisis de mercados, en el contexto del cual no se hallaron elementos que condujeran a la desregulación del servicio de acceso compartido planteada por Ono.

En consecuencia, esta Comisión,

RESUELVE

Primero.- Modificar el apartado de precios de la OBA, de manera que la cuota mensual de prolongación de par en acceso compartido pase a ser de 2,06 euros.

Segundo.- El nuevo importe será de aplicación a partir de la fecha de aprobación de la presente Resolución.

⁵ E incluso Francia, si se resta el coste mensual por el *splitter* de central, cuyo coste en España se cubre en el servicio de tendido interno.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS 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 en el artículo 23.2 del Texto Consolidado del Reglamento de Régimen Interior aprobado por Resolución del Consejo de la Comisión de fecha 20 de diciembre de 2007 (B.O.E. de 31 de enero de 2008), con anterioridad a la aprobación del Acta de la sesión correspondiente.

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

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



ANEXO I: Actualización a 2009 del cálculo realizado en el estudio de Arcome/ELMCO

Parámetros y valores considerados	
Mantenimiento incremental (minutos anuales por par)	20,39
Coste de mano de obra 2006 (euros/hora)	16,10
Variación IPC 2006-2009	7,6%
Coste de mano de obra actualizado a 2009 (euros/hora)	17,33

Cálculo cuota par en acceso compartido	Euros mensuales
$\text{Coste de mantenimiento} = \frac{20,39}{60} \times 17,33 \times 12$	0,49
Facturación, gestión comercial y otros	0,40
Mantenimiento bases de datos y SGO	0,04
Coste de establecimiento bases de datos y SGO	0,44
Total costes comerciales y otros costes no de red	0,88
Subtotal para costes comunes	1,37
Costes comunes con <i>mark-up</i> del 11,05%	0,15
Total	1,52



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

ANEXO II CONFIDENCIAL: Resultados de la contabilidad de costes corrientes del ejercicio 2007 y estudio extracontable



ANEXO III: Referencias internacionales

	Cuota de alta acceso compartido	Cuota mensual acceso compartido	Cuota mensual que resultaría si no se incluyera el mantenimiento de los <i>splitters</i>	Observaciones
Países Bajos	14,95 €	0,19 €	0,19 €	La cuota no incluye <i>splitters</i> de central, a aportar por el operador.
Irlanda	45,00 €	0,77 €	0,77 €	La cuota no incluye el mantenimiento de los <i>splitters</i> de central
Bélgica	35,31 €	0,85 €	0,52 €	La cuota incluye el mantenimiento de los <i>splitters</i> de central
Reino Unido ⁶	£34,86 40,41 €	£1,30 1,51 €	£1,30 1,51 €	La cuota no incluye <i>splitters</i> de central, a aportar por el operador.
Alemania	43,99 €	1,78 €	0,68 € ⁷ (estimado)	La cuota incluye el mantenimiento de los <i>splitters</i> de central
Italia	35,88 €	1,97 €	0,87 € ⁸ (estimado)	La cuota incluye el mantenimiento de los <i>splitters</i> de central
Portugal	38,00 €	2,51 €	2,51 €	La cuota no incluye <i>splitters</i> de central, a aportar por el operador.
Francia	60,00 €	2,90 €	1,80 €	La cuota incluye el mantenimiento de los <i>splitters</i> de central (1,1 €/mes)
España	32,41 €	3,00 €	3,00 €	No incluye la instalación y mantenimiento de <i>splitters</i> de central, que se facturan separadamente junto con el tendido de cable interno
Suecia ⁹	434 SEK 42,46 €	42,33 SEK 4,14 €	42,33 SEK 4,14 €	No incluye <i>splitters</i> de central, a aportar por el operador.
Austria	31,50 €	4,67 €	4,67 €	No incluye <i>splitters</i> de central, a aportar por el operador.
Dinamarca ¹⁰	316 DKK 42,45 €	37,08 DKK 4,98 €	37,08 DKK 4,98 €	No incluye <i>splitters</i> de central, a aportar por el operador.

⁶ Cuota anual de £15,60. Se ha considerado 1 € = £ 0,86265 (tipo de cambio medio de agosto de 2009)

⁷ La componente del precio relacionada con los *splitters* se ha estimado en 1,1 €.

⁸ La componente del precio relacionada con los *splitters* se ha estimado en 1,1 €.

⁹ Cuota trimestral 127 SEK. Se ha considerado 1€=10,2210 SEK (tipo de cambio medio de agosto de 2009)

¹⁰ Cuota anual de 445 DKK. Se ha considerado 1 € = 7,4440 DKK (tipo de cambio medio de agosto de 2009)