



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 número 41/09 el Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, celebrada el día 10 de diciembre de 2009, se ha adoptado el siguiente

ACUERDO

Por el cual se aprueba la

Resolución sobre la aprobación del coste neto de prestación del servicio universal presentado por Telefónica de España, S.A.U. para el ejercicio 2007 (AEM 2009/763)

I ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.2 del Reglamento sobre las condiciones para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, el servicio universal y la protección de los usuarios, aprobado mediante Real Decreto 424/2005, de 15 de abril, con fecha 5 de agosto de 2008 tuvo entrada en esta Comisión escrito de Telefónica de España, S.A.U. (en adelante, TESAU) por el que presenta los resultados del Sistema de Contabilidad de Costes y los resultados del coste neto del servicio universal correspondiente al ejercicio 2007. En dichos documentos se incluye un CD-Rom con información confidencial:

- Cálculo del coste neto del servicio universal de 2007 que incluye el detalle por zonas y resumen por provincias.
- Presentación de resultados del coste del servicio universal de 2007 que incluye detalle de costes considerados por zonas, detalle de ingresos por zonas y minutos para el cálculo de los costes de la red de tránsito.
- Conciliación de costes con la Contabilidad de 2007 a costes corrientes.
- Matriz de tráfico entre centrales.
- Asimismo, TESAU adjunta su propuesta de beneficios no monetarios para el ejercicio 2007.

SEGUNDO.- Mediante Resolución del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, de 7 de mayo de 2009, se aprobó la verificación de los resultados de contabilidad de costes de TESAU para el ejercicio 2007.



TERCERO.- Conforme a lo establecido en el artículo 69.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJPAC), se inició de oficio el correspondiente procedimiento con el fin de auditar la declaración de TESAU del coste neto de las obligaciones de servicio universal asumidas durante el ejercicio 2007 (AEM 2009/763) lo que se puso en conocimiento de TESAU mediante escrito de fecha 18 de mayo de 2009, adjuntándose el Informe de Auditoría elaborado por SVP Advisors, S.L. (en adelante, SVP).

Con dicho escrito, se remitió a la operadora el informe de auditoría elaborado por SVP Advisors, S.L. (en adelante, SVP) y se le otorgó un plazo de diez días para que efectuase sus alegaciones.

CUARTO.- Con fecha 2 de junio de 2009 tiene entrada en el Registro de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones escrito de TESAU por el que efectúa alegaciones al informe del auditor.

QUINTO.- Con fecha 2 de julio de 2009 y en virtud de lo establecido en el artículo 69 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en lo sucesivo, LRJPAC), artículo 24 de la LGTel y 46.2 del Reglamento del Servicio Universal, se procede al inicio del procedimiento administrativo al objeto de aprobar la cuantificación del coste neto declarado por TESAU correspondiente al ejercicio 2007.

Debido a la íntima conexión del objeto del referido procedimiento respecto del iniciado por esta Comisión el pasado 18 de mayo de 2009 con el fin de auditar la declaración de TESAU del coste neto de las obligaciones de servicio universal asumidas durante el ejercicio 2007 (AEM 2009/763), se acuerda acumular el presente expediente a este último, con el fin de tramitar y resolver conjuntamente ambos procedimientos, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 73 de la LRJPAC.

SEXTO.- Por escrito del Secretario de fecha 2 de julio de 2009 se requiere a TESAU para que aplique los ajustes numéricos recogidos en el Informe de SVP al objeto de continuar con la tramitación del procedimiento, debiendo así la operadora presentar en el plazo de 20 días su propuesta de coste neto del servicio universal por el ejercicio 2007, en la que incorpore dichos ajustes numéricos, manteniendo idéntico formato y grado de desglose que en su propuesta original.

SÉPTIMO.- Con fecha 3 de agosto de 2009 tiene entrada en el Registro de esta Comisión, la respuesta al citado requerimiento de información que incorpora un CD-Rom con información confidencial:

- Cálculo del coste neto del servicio universal 2007 que incluye el detalle por zonas y el resumen por provincias.
- Presentación de resultados del coste del servicio universal de 2007 que incluye detalle de costes considerados por zonas, detalle de ingresos por zonas y minutos para el cálculo de los costes de la red de tránsito.
- Conciliación de costes con la Contabilidad de 2007 a costes corrientes.
- Matriz de tráfico entre centrales.



- Asimismo, adjunta la propuesta de beneficios intangibles para el año 2007.

OCTAVO.- Con fecha 4 de septiembre de 2009 se efectúa un nuevo requerimiento a TESAU con el objeto de que aporte nueva información como consecuencia de que en la respuesta al requerimiento de información indicado en el punto anterior, ha introducido cambios a iniciativa propia que tienen un impacto adicional al esperado por las modificaciones requeridas.

NOVENO.- Con fecha 28 de septiembre de 2009 tiene entrada en el Registro escrito de TESAU por el que da respuesta al anterior requerimiento de información.

DÉCIMO.- Por escrito del Secretario, de fecha 29 de septiembre, se amplía el plazo del procedimiento.

UNDÉCIMO.- Con fecha 6 de octubre de 2009, tiene entrada en el Registro escrito de TESAU por el que solicita la confidencialidad de determinados puntos del escrito referido en el antecedente de derecho séptimo.

DUODÉCIMO.- Por escrito del Secretario de fecha 8 de octubre de 2009 se declara la confidencialidad de ciertos documentos del procedimiento.

DECIMOTERCERO.- Con fecha 17 de octubre de 2009 se publica en el BOE el anuncio de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones por el que se comunica el Informe de los Servicios referido a la aprobación del coste neto del servicio universal presentado por TESAU para el año 2007 (B.O.E. número 251), otorgándose un plazo de 20 días para efectuar alegaciones al mismo a cualquier persona o entidad que se considere interesada.

DECIMOCUARTO.- Con fecha 23 de octubre de 2009 se recibe escrito de Vodafone España, S.A. (en adelante, Vodafone) por el que solicita la ampliación del plazo para realizar alegaciones.

Por escrito del Secretario de fecha 26 de octubre de 2009 se le concede ampliación de plazo en 10 días adicionales.

DECIMOQUINTO.- Han tenido entrada en el Registro de esta Comisión escritos de alegaciones por parte de France Telecom España, S.A. (en adelante, Orange) y Vodafone.

A los siguientes Antecedentes de Hecho le son de aplicación los siguientes

II FUNDAMENTOS DE DERECHO

II.1 COMPETENCIA DE LA COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

El presente procedimiento se abre al amparo de la competencia que tiene esta Comisión para aprobar la determinación del coste neto correspondiente a la prestación del servicio universal y determinar si la obligación de prestar el citado servicio universal puede implicar una carga injustificada para los operadores obligados a su prestación, de conformidad con lo establecido en los artículos 24 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de



Telecomunicaciones (en adelante, LGTel), y 39 y 46 del 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 (en lo sucesivo, Reglamento del Servicio Universal).

Conforme al artículo 24 de la LGTel:

“La Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones determinará si la obligación de la prestación del servicio universal puede implicar una carga injustificada para los operadores obligados a su prestación. En caso de que se considere que puede existir dicha carga injustificada, el coste neto de prestación del servicio universal será determinado periódicamente de acuerdo con los procedimientos de designación previstos en el artículo 23.2, o en función del ahorro neto que el operador conseguiría si no tuviera la obligación de prestar el servicio universal. Este ahorro neto se calculará de acuerdo con el procedimiento que se establezca reglamentariamente.”

El artículo 46 del Reglamento del Servicio Universal regula la competencia de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones para la determinación periódica del coste neto, y en concreto, prevé que corresponde a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones aprobar la cuantificación del coste neto que, con carácter anual, presente el operador obligado.

Asimismo, el artículo 47 del Reglamento del Servicio Universal señala que, cuando el operador tenga derecho a la financiación del coste neto que le supone la prestación del servicio universal, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones pondrá en marcha el mecanismo de financiación para compartir dicho coste neto.

A la vista de lo expuesto, es objeto de este procedimiento determinar si existe coste neto en la prestación del servicio universal durante el año 2007 y evaluar seguidamente si ello ha supuesto una carga injustificada para el operador prestador del mismo.

III DETERMINACIÓN DEL COSTE NETO DEL SERVICIO UNIVERSAL

III.1 COMPONENTES DEL COSTE DEL SERVICIO UNIVERSAL Y METODOLOGÍA PARA SU DETERMINACIÓN

De conformidad con lo establecido en el artículo 40 del Reglamento del Servicio Universal, los costes imputables a las obligaciones de servicio universal impuestas a los operadores obligados a prestarlos que son susceptibles de compensación están compuestos por:

- a) El coste neto de las obligaciones de prestar el servicio universal en zonas no rentables.
- b) El coste neto de las obligaciones de prestar el servicio universal a usuarios con discapacidad o con necesidades sociales especiales.
- c) El coste neto de las obligaciones de prestar el servicio telefónico mediante teléfonos públicos de pago en los términos del artículo 32.



- d) El coste neto de la obligación de elaborar y poner a disposición de los abonados del servicio telefónico guías telefónicas a las que se refiere el artículo 30.
- e) El coste neto de las obligaciones de prestar los servicios de información relativa a los números de abonados del servicio telefónico disponible al público, de acuerdo con lo establecido en el artículo 31.

Por lo que respecta a la metodología para proceder al cálculo del coste neto de la prestación del servicio universal, ésta debe basarse, en aplicación de lo establecido en el artículo 44.1 del Reglamento del Servicio Universal, en procedimientos y criterios objetivos, transparentes, no discriminatorios y proporcionales, establecidos por esta Comisión, teniendo en cuenta lo previsto en el artículo 43.1 de la referida norma, en el que se señala expresamente lo siguiente:

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

Se entenderá que los costes son de prestación eficiente a largo plazo cuando estén basados en una dimensión óptima de la planta, valorada a coste de reposición, con la mejor tecnología disponible y en la hipótesis de mantenimiento de la calidad de servicio.”

III.1.1 Cálculo del CNSU por «zonas no rentables»

Tal y como ya se ha señalado anteriormente, el artículo 40 del Reglamento del Servicio Universal señala como uno de los costes imputables a las obligaciones de servicio universal susceptible de compensación el “coste neto de las obligaciones de prestar el servicio universal en zonas no rentables”.

Al objeto de proceder al cálculo del coste neto del servicio universal en las zonas no rentables, se considera oportuno evaluar las siguientes cuestiones:

- Definición de las zonas en que se divide el territorio nacional a tal efecto.
- Tratamiento de ingresos y costes de las zonas a fin de determinar las que resultan rentables comercialmente y las no rentables.
- Cálculo del coste neto del servicio universal propuesto por TESAU.
- Ajustes de los cálculos realizados por TESAU.

III.1.1.1 Definición de zonas. Concepto de zona no rentable

Una primera aproximación para definir el concepto de “zonas no rentables” la encontramos en el artículo 41 del Reglamento, en el que se consideran como tales las demarcaciones territoriales de prestación de los servicios que un operador eficiente no cubriría a precio asequible atendiendo a razones exclusivamente comerciales, teniendo esta consideración aquellas zonas en las que los costes directos de la prestación de los servicios sean superiores a los ingresos facturados por éstos a los usuarios de la zona.



Bajo la vigencia de la anterior normativa, idéntica en este punto a la actual, La determinación del componente geográfico del coste neto del servicio universal fue objetivizado por esta Comisión en su Resolución de 19 de julio de 2001, Resolución que, en este aspecto, fue confirmada por la Sentencia del Tribunal Supremo, de 10 de julio de 2007, relativa al recurso de casación interpuesto por TESAU contra la Sentencia de la Audiencia Nacional de 21 de octubre de 2004, dictada en el recurso contencioso-administrativo número 1651/2001, sobre el cálculo del coste neto del servicio universal prestado durante los años 1998 y 1999.

Debe tenerse en cuenta, por tanto, el apartado quinto 1B (páginas 27 y 28) de la citada Resolución, que al especificar la metodología a aplicar por TESAU para el cálculo del coste neto de las zonas, define implícitamente el concepto de zona que se ha de considerar. Expresamente se señala lo siguiente:

“Los costes en que incurriría la eventual operadora serían aquellos inherentes a la constitución, mantenimiento y gestión que configura la red local que habrá de desplegar en la zona de referencia, los cuales (...) serían los correspondientes a: centros de actividad que constituyen la red de acceso, gestión de abonados, centros de actividad de conmutación, centros de actividad de transmisión y transporte y medios especiales de acceso.”

De conformidad con los criterios mencionados, en su primer escrito, de julio de 2008, TESAU ha considerado para la determinación del CNSU correspondiente al año 2007 que la zona ha de abarcar todo el arco de numeración asociado a una central local. Es decir, el área servida por la propia central local más las áreas de las centrales remotas que dependen de ella.

III.1.1.2 Tratamiento de ingresos y costes de las zonas. Metodología de estimación del CNSU en zonas no rentables

De conformidad con lo establecido en el referido artículo 41 del Reglamento del Servicio Universal, la metodología para la determinación de las distintas zonas es la siguiente:

En primer lugar se computan, distribuidos por zonas, los costes inherentes a la constitución y explotación de la red local que sirve a cada zona, limitados a los costes que establece el Reglamento del Servicio Universal (artículo 43.2): red de acceso, conmutación, transmisión y transporte, medios especiales de acceso (TRAC) y gestión de abonados.

Para valorar los costes asociados a los tráficos que utilizan, para completarse, medios externos a la red local de origen, se han considerado los pagos de interconexión en que incurriría la supuesta operadora local al utilizar la red nacional por terminar llamadas que se inician en la zona de referencia y acaban en otras. Este tratamiento se ha realizado elaborando una matriz de tráfico cruzado entre las zonas definidas y valorando el coste de interconexión de los minutos que salen de cada zona a los precios medios de interconexión del año 2007.

Respecto a los ingresos de cada una de las zonas, se han tenido en cuenta los que se han facturado, conforme establece el Reglamento del Servicio Universal, a los abonados de dichas zonas por cuotas de conexión y abono y por tráfico y, adicionalmente se han considerado los ingresos por tráfico de entrada y terminación en la red de cada zona, teniendo en cuenta los eventuales pagos de interconexión (valorados según la Oferta de Interconexión de Referencia, esto es la del año 2005) que otras zonas realizarían por terminar llamadas en la zona de referencia.



Por diferencia entre los ingresos y costes de cada zona, determinados como se ha indicado, se calcula el beneficio o la pérdida (ingresos - costes), por la prestación del servicio universal en cada una de las zonas, que obtiene actualmente TESAU y obtendría, en su caso, una operadora sustituta en la prestación del servicio.

La suma de márgenes negativos obtenida de este modo, constituye la cifra propuesta de coste neto del servicio universal por Zonas no Rentables.

III.1.1.3 Cálculo del "CNSU por zonas" propuesto por TESAU

Con carácter preliminar, se debe señalar que TESAU como se indica en los antecedentes de hecho Primero y Séptimo ha entregado dos propuestas de coste neto para el año 2007. La segunda, que es resultado de un requerimiento de información a partir de los ajustes puestos de manifiesto por el auditor, sustituye a la anterior y será la considerada por esta Comisión a efectos de la determinación de la existencia de coste neto de servicio universal en el año 2007. Por ello, la referencia a dicho documento será en adelante "la propuesta" y sólo en aquellos casos en los que se haga mención, por comparación con la primera propuesta, se hará referencia a la "propuesta inicial".

Así, en un primer momento, TESAU presentó el cálculo del coste neto del servicio universal estrictamente de acuerdo, según ella, con las directrices establecidas por la CMT en su Resolución del 19 de julio de 2001, considerando los costes corrientes de la Contabilidad de Costes del ejercicio 2007, asociados a las redes locales, desglosados para cada una de las zonas definidas. La suma de las pérdidas en las 76 zonas que resultan no rentables según la operadora, constituye la cifra de coste neto del servicio universal por zonas no rentables del año 2007, que asciende a 76 millones de euros.

No obstante, en la propuesta del CNSU 2007 que realiza tras el requerimiento de información para adecuarse a la auditoría del coste neto y, que ha sido objeto de estudio por la CMT, la operadora señala:

"La CMT, en la resolución del coste neto del año 2000, identifica como procedimiento más adecuado de cálculo del coste de la zona el de considerar el arco de numeración asociado a una central local, es decir, el área servida por la propia central local más las áreas de las centrales remotas que dependen de ella. Teniendo en cuenta esta definición, se alcanza en el año 2007 un total de 546 zonas.

Para la realización de esta revisión del cálculo del CNSU 2007, Telefónica de España ha seguido el criterio de la Comisión utilizado en ejercicios anteriores, relativo a agrupar aquellas centrales que se encuentran localizadas en un mismo edificio, presentando por tanto un mismo código MIGA o bien, en el caso de que estos fueran distintos, una descripción de localización similar, razón por la que el número de zonas en esta versión es inferior al de las presentadas en la versión inicial del año pasado."

Los cálculos para cada una de las zonas (áreas de numeración de las centrales locales) de los ingresos y costes, han consistido, como primera previsión, en distribuir por zonas los costes de los centros de actividad, conforme a la Contabilidad de Costes Corrientes del ejercicio 2007 de las partidas siguientes:



COSTES POR CENTROS DE ACTIVIDAD 2007	Total Costes (mill. Euros)	Costes por línea y año (euros)
CONMUTACIÓN	117,34	8,20
TRANSMISIÓN Y TRANSPORTE	112,77	7,88
GESTIÓN DE ABONADOS	508,82	35,57
MEDIOS ESPECIALES DE ACCESO (TRAC)	53,17	3,72
RED DE ACCESO	1.736,43	121,38
<i>Acometidas</i>	396,70	27,73
<i>Resto red de acceso</i>	1.072,25	74,95
<i>Tarjeta de línea</i>	200,89	14,04
<i>Repartidor principal</i>	66,60	4,66
TOTAL DE COSTES	2.528,53	176,75
Nº DE LÍNEAS EN SERVICIO	14.305.489	

Fuente: Elaboración propia

Tabla 1: Costes por Centros de Actividad en el año 2007 (en millones de euros) y costes por línea y año (en euros)

La imputación de los ingresos a las zonas se obtiene conforme a lo establecido en la Resolución del 19 de julio de 2001 y lo dispuesto en el Reglamento del Servicio Universal, en tanto que consiste en asignar a cada una de ellas los importes facturados, durante el año objeto del procedimiento, a los abonados de la zona correspondiente y por los conceptos de cuota de conexión y abono y tráfico a cualquier destino.

El tratamiento de los costes e ingresos, adicionales a las partidas comentadas anteriormente, por pagos y cobros de interconexión de la supuesta operadora sustituta, se ha realizado del modo que a continuación se expone.

Serían ingresos adicionales (que se denominarán pseudo-ingresos) para cada zona considerada aisladamente, los que resultaran de los pagos que le hacen otras zonas, por terminación del tráfico en la zona de referencia, originado fuera de ella, bien sea en las redes fijas de otras zonas españolas, bien en redes móviles, o bien en redes fijas o móviles de otros países.

Los cálculos de tales ingresos adicionales por interconexión se han realizado a partir de la matriz cruzada de las zonas con ellas mismas, resultando los siguientes ingresos adicionales:

	Año 2007
Nº de minutos (millones)	40.247
Precio por minuto	0,0058
Total Pseudo-ingresos (miles de euros)	243.433

Tabla 2: Distribución de pseudo-ingresos de interconexión (miles de euros)

Esta Comisión realiza los cálculos de tales ingresos adicionales por interconexión a partir de la matriz cruzada de las zonas con ellas mismas y considerando el precio medio por minuto de terminación local, que es el precio de la **Tabla 2**.

A este respecto, Vodafone discrepa de la metodología utilizada por la CMT para la determinación de los pseudo-costes y pseudo-ingresos de interconexión en cada una de las zonas, ya que la CMT utiliza los precios de interconexión de terminación de TESAÚ vigentes en 2007 mientras que a su entender debería utilizar los precios medios del mercado de



interconexión, ya que una “supuesta operadora local” no sólo pagaría interconexión por conectarse a la red de TESAU sino que también se conectaría a las redes de operadores alternativos a TESAU, siendo el precio medio del mercado menor al aplicado por TESAU, con la consiguiente reducción que ello implica en el coste neto del servicio universal.

Además, la CMT a la hora de determinar los pseudo-ingresos de interconexión aplicables al servicio de terminación en numeración geográfica toma como referencia únicamente el precio de terminación local que es el más bajo de todos. Vodafone considera que para la estimación de los pseudo-ingresos y pseudo-costes de interconexión por terminación geográfica, se debería aplicar el mismo precio medio, es decir, la misma ponderación de terminación local, tránsito simple y tránsito doble que en la OIR de 2007.

Frente a lo señalado por Vodafone, y en coherencia con la Resolución¹ por la que se aprueba la metodología de estimación del coste neto del servicio universal, los pseudo-ingresos que terminan en una central local se computan teniendo en cuenta el tráfico entrante que tiene su destino final en dicha central local específica y así, el precio de interconexión de todo tipo de tráfico entrante a ese punto de interconexión es el precio de terminación local. Es decir, los precios a aplicar para la estimación de los pseudo-ingresos son los de terminación local, confirmándose los cálculos realizados en el Informe de los Servicios.

En cuanto a los pseudo-costes desde una determinada central local se computan considerando el mix de tráfico: local, provincial, interprovincial, internacional, fijo a móvil, red inteligente, etc., entregado desde el punto de interconexión y valorado al precio de terminación asociado a cada tipo de tráfico.

Los precios de interconexión aplicados tanto en el cálculo de los pseudo-ingresos como en los pseudo-costes se han obtenido de la Oferta de Interconexión de Referencia aplicable al año 2007.

Siguiendo la metodología del servicio universal, serían costes adicionales (que denominaremos pseudo-costes) a los anteriormente comentados los que resultarían para cada zona al tener que pagar ésta a otras operadoras los precios de interconexión por terminación del tráfico originado en ella y destino fuera de ella (en redes fijas de otras zonas, en redes inteligentes, en redes móviles españolas y en redes fijas o móviles de otros países).

Prestaciones de interconexión a cargo de la pseudo-operadora de la zona	Millones de minutos	Coste en euros/min	Total pseudo-costes soportados (miles de euros)
Local	15.026	0,0058	87.154
Tránsito Simple	4.396	0,0090	39.538
Tránsito Doble	5.112	0,0124	63.360
Terminación en Red Inteligente	1.607	0,0851	136.809
Terminación en Móvil	3.513	0,1198	420.865
Terminación Internacional	2.265	0,0901	204.008
Terminación en Internet	7.844	0,0090	70.556
TOTAL	39.763	0,0257	1.022.290

¹ MTZ 1999-1399, de 19 de julio de 2001



Tabla 3: Distribución de pseudo-costes de interconexión empleada por TESAU (miles de euros) en su propuesta

III.1.1.4 Ajustes de los cálculos realizados por TESAU

III.1.1.4.1 Ajustes de las zonas propuestas. Eliminación de áreas geográficas coincidentes

Como se había indicado en el punto anterior, en la propuesta inicial de TESAU las zonas identificadas por la operadora, aún cuando tienen arcos de numeración independientes entre sí, no eran en su totalidad geográficamente disjuntas, por lo que, si se agregan los arcos de numeración que operan sobre zonas con una misma área geográfica compartida, el número de zonas con área disjunta se reduce. No obstante, en la propuesta, que ha sido objeto de este procedimiento, sí que elimina las áreas geográficas coincidentes, por lo que esta Comisión no debe realizar ningún ajuste en este sentido.

En cualquier caso, es de notar que la CMT ha comprobado que la eliminación de estas áreas se ha realizado de acuerdo con la metodología aplicada por esta Comisión.

En consecuencia, de esta agregación se observa que hay **546 zonas** geográficamente disjuntas.

III.1.1.4.2 Ajustes de los pseudo-costes de terminación del tráfico internacional de salida de las zonas

Así como los ingresos por tráfico de salida asignados a cada zona son ingresos propiamente dichos, los costes que habría originado el perfeccionamiento o terminación de las llamadas, cuando su destino no es la zona de origen, no son costes propiamente dichos en que haya incurrido efectivamente la operadora, sino que serían teóricamente los costes en que incurriría una supuesta operadora sustituta de ámbito zonal. En consecuencia, los denominamos pseudo-costes y su cuantía no viene explícitamente establecida en la Contabilidad de Costes, sino que se valoran *ad hoc* para el cálculo del coste neto del servicio universal.

Para ello, se han debido estimar los minutos de tráfico de interconexión por los que la supuesta operadora habría pagado interconexión de terminación y dichos minutos se valoran multiplicándolos por los precios de interconexión vigentes durante el año 2007.

Esta Comisión decidió en su Resolución de 31 de enero de 2002 que, a falta de un parámetro objetivo en el mercado internacional para valorar el coste de terminación del tráfico en otros países, debía restablecerse el sentido original de la tasa de retribución valorándola en el 50% de los ingresos por minuto facturados realmente a los usuarios, sumándole a dicha cantidad la retribución a la Red de Tránsito Nacional hasta alcanzar los puntos de interconexión con las redes de otros países.

III.1.1.4.3 Ajustes de los pseudo-costes de terminación del tráfico de terminación de Internet

En su propuesta inicial, TESAU consideraba el tráfico de Internet incluido en los minutos de interconexión de la OIR. En cambio, en la propuesta de CNSU tras la auditoría, TESAU ha separado los minutos de tráfico de terminación en Internet.

En la siguiente tabla se observan los minutos indicados en cada una de las propuestas:



	Propuesta inicial	PROPUESTA	Diferencia
Prestaciones de interconexión a cargo de la pseudo-operadora de la zona	Millones de minutos	Millones de minutos	Millones de minutos
Local	22.189	15.026	-7.163
Tránsito Simple	5.077	4.396	-681
Tránsito Doble	5.112	5.112	0
Terminación en Red Inteligente	1.607	1.607	0
Terminación en Móvil	3.513	3.513	0
Terminación Internacional	2.265	2.265	0
Terminación en Internet		7.844	7.844
TOTAL	39.763	39.763	0

Tabla 4: Diferencias de minutos según las dos propuestas de CNSU de 2007

Según se puede desprender de esta tabla, TESAU consideraba inicialmente la mayoría de los minutos que acaban en Internet como de terminación a nivel local. En concreto, un 91,32% frente al 8,68% de minutos de Internet que terminaban en tránsito simple.

Sin embargo, en la actual propuesta, TESAU valora la totalidad de minutos de terminación en Internet al nivel de precio de terminación en tránsito simple. Esto supone un incremento de los pseudo-costes de interconexión de 22.884 miles de euros.

Esta Comisión entiende que los servicios de terminación en Internet debido a su destino pueden valorarse tanto al precio de terminación local como de tránsito simple. No obstante, si la compañía ha podido identificar los minutos de interconexión de terminación en Internet que estaban recogidos anteriormente tanto en terminación local como en terminación de tránsito simple, en la separación de estos minutos respecto del tráfico de interconexión de terminación de voz, debería haber respetado ese destino a la hora de su valoración como pseudo-coste.

Por ello, se realiza un ajuste consistente en valorar los minutos de terminación en Internet a un precio medio ponderado por los minutos que terminan en local y los que terminan en tránsito simple, según los valores que se extraen de la Tabla 4.

Teniendo en cuenta lo señalado en los apartados anteriores, sobre el cálculo del CNSU propuesto por TESAU, como resultado de la anterior agregación y de los ajustes señalados, el cálculo resultante del CNSU por zonas no rentables en el ejercicio 2007 pasa a ser el siguiente:

	Propuesta de TESAU	Ajuste de la CMT
Nº de Zonas	546	546
<i>Con superávit</i>	488	489
<i>Con déficit</i>	58	57
Suma de superávit (mill. euros)	1.379,05	1.360,82
Suma de déficit (mill. euros)	-62,23	-60,91
Margen Neto Agregado	1.316,83	1.299,91
Nº de líneas en zonas no rentables	436.448	396.086



Tabla 5: Diferencias de minutos según las dos propuestas de CNSU de 2007

III.1.1.4.4 Consideraciones sobre la evolución de la partida de costes relativa a los medios especiales de acceso (TRAC) y subvenciones FEDER recibidas para la sustitución del TRAC analógico

Al igual que en el año 2006 la partida de medios especiales de acceso TRAC aumenta en el ejercicio 2007 respecto a ejercicios anteriores. En la siguiente tabla se puede apreciar la evolución que ha sufrido esta partida en las propuestas realizadas por TESAU:

TOTAL COSTES (Mill. De euros)					
	Año 2003	Año 2004	Año 2005	Año 2006	Año 2007
Medios especiales de acceso (TRAC)	63,09	35,80	27,46	37,99	42,50
% de variación		-43,26%	-23,30%	38,35%	11,86%

Tabla 6: Evolución de la partida de TRAC en la propuesta del CNSU (cifras en millones de euros)

Como se argumentó en la Resolución del coste neto del servicio universal del año 2006², la operadora tiene obligación de migrar a los clientes a los que da servicio mediante accesos de Telefonía Rural de Acceso Celular de tecnología analógica a nuevas soluciones tecnológicas que permitan el acceso funcional a Internet de conformidad con la legislación española y comunitaria vigente, sin coste adicional para el abonado y en un plazo máximo de 60 días contados a partir de su solicitud, en lo que se conoce como el Gran Proyecto Europeo de Sustitución TRAC 2000-2006 (en adelante, Gran Proyecto).

Por este programa, la operadora ha venido recibiendo ayudas por la migración anteriormente referida, enmarcadas dentro del Gran Proyecto aprobado por la Comisión Europea en febrero de 2004, ayudas comunitarias FEDER a las regiones objetivo 1.

La operadora en el escrito que acompaña a su propuesta, comunica en cumplimiento de lo establecido en el Resuelve Cuarto de la Resolución de coste neto del servicio universal del año 2006 que ha solicitado a su auditor externo la comprobación de las cifras correspondientes a las subvenciones cobradas durante el ejercicio 2007, que ascienden a 18.035.642,20 euros.

Asimismo, incorpora un cuadro resumen de dichas subvenciones y la parte de las mismas que afectan a zonas rentables a efectos del servicio universal, así como el detalle de la distribución por centrales.

En este punto la operadora manifiesta su disconformidad con el hecho de que, *“al aminorar el importe global de las subvenciones percibidas por la migración del TRAC, a efectos del cálculo del coste neto del servicio universal, se estén eliminando subvenciones recibidas por Telefónica de España por migrar clientes a accesos sobre par de cobre en zonas catalogadas por la CMT como rentables, y que, por tanto, no deberían disminuirlo, al no haber reconocido previamente la CMT ningún coste por la prestación del servicio mediante accesos de cobre en esas zonas.”*

Esta Comisión se remite a lo indicado en el Recurso de Reposición sobre la Resolución del coste neto del servicio universal del ejercicio 2006³ según lo cual *“toda subvención ha de*

² Resolución sobre la aprobación del coste neto de prestación del servicio universal presentado por Telefónica de España, S.A.U. para el ejercicio 2006 (AEM 2008-986). (AEM 2008/986), de 12 de marzo de 2009

³ Expediente AJ 2009/648 de 18 de junio de 2009



tener un efecto neutro, cosa que no ocurre si no se resta en su totalidad porque Telefónica se vería compensada dos veces por las inversiones a las que legalmente está obligada: por un lado, porque cobra la subvención, y por otro lado, porque sería acreedora del fondo de financiación del servicio universal por esa misma cuantía. De esta manera, puede afirmarse que para Telefónica no representa un verdadero coste realizar unas inversiones que han sido pagadas (parcialmente) mediante ayudas públicas.”

De tal forma, la suma de déficit por zonas no rentables calculada en el apartado anterior (60,91 millones de euros), debe minorarse por los 18.035.642,20 euros de subvenciones FEDER ya cobradas, resultando entonces que la partida de coste neto del servicio universal por zonas no rentables se eleva a:

Suma de déficit (mill. euros)	-60,91
Subvenciones FEDER (mill. euros)	18,04
Coste Neto del SU por zonas no rentables	-42,87

Tabla 7: Coste Neto del servicio universal por zonas no rentables (cifras en millones de euros)

III.1.2 Valoración del coste neto del servicio universal por la prestación de servicio a discapacitados, clientes con tarifas especiales, prestación del servicio mediante teléfonos públicos de pago y prestación de los servicios de información y guías

Otro de los costes susceptibles de compensación de conformidad con el artículo 40 del Reglamento del Servicio Universal es *“el coste neto de las obligaciones de prestar el servicio universal a usuarios discapacitados o con necesidades sociales especiales”*. En consecuencia, procede calcular dicho coste.

III.1.2.1 Usuarios discapacitados

Conforme al artículo 42, segundo párrafo, del Reglamento del Servicio Universal, son susceptibles de ser calificados como servicios no rentables los que deban prestarse a los usuarios que tengan discapacidades que impliquen una barrera de acceso al servicio o un uso más oneroso de éste que el de un usuario sin discapacidad.

Asimismo, establece el artículo 43.3 del Reglamento del Servicio Universal que son costes recuperables los costes adicionales necesarios en el caso de abonados que necesiten de medios especiales para su acceso al servicio o una utilización más onerosa del servicio.

Se computa como el coste extra en que incurre TESAU por prestar servicios a colectivos tales como:

- Personas con discapacidad visual: emisión de facturas en braille, facturas con letras grandes, etc.
- Personas sordas: las llamadas destinadas a estos usuarios pasan por un centro de intermediación que adapta la señal sonora de tal forma que pueda ser convertida en una señal escrita.

El coste total imputable a este elemento del servicio universal prestado por TESAU, derivado de la prestación de servicios a discapacitados, es el siguiente (cifras en euros):



CNSU de los usuarios discapacitados 2007	
Facturas en Braille	3.229,21
Facturas en letras grandes	769,51
Bonificación 11818	12.217,17
Personas sordas	0,00
Total	16.215,89

Tabla 8: Coste neto del servicio universal por usuarios discapacitados (cifras en euros)

III.1.2.2 Usuarios con tarifas especiales

En igual sentido, el artículo 42 del Reglamento del Servicio Universal señala que tendrán la consideración de *“servicios no rentables los solicitados por clientes o grupos de clientes, a los que un operador eficiente no se los prestaría a precio asequible atendiendo a razones exclusivamente comerciales, bien por disfrutar de tarifas especiales, bien por su alto coste, incluido el de su acceso”*.

Además en este mismo artículo se manifiesta que *“son susceptibles de ser calificados como servicios no rentables los que deban prestarse (...) a los colectivos de pensionistas y jubilados cuya renta familiar no exceda del indicador que, conforme al artículo 35.2.a)1.º, establezca la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos”*.

A este respecto, TESAU considera que:

“(...) son usuarios a quienes por circunstancias sociales específicas, se ve obligada a aplicar unas cuotas de abono y de conexión especiales, menores que las que aplica al resto de los clientes.⁴ En concreto, Telefónica aplica por imperativo legal a estos usuarios una bonificación del 95% en la cuota de abono y del 70% en las cuotas de alta e instalación”.

Para este tipo de usuarios, TESAU calcula el coste neto del servicio universal como la diferencia entre la tarifa que aplica al resto de los usuarios y la tarifa que carga a este tipo de clientes, multiplicada por el número de clientes de este tipo.

Se trata pues de dos tipos de bonificaciones, una del 95% sobre la cuota de abono y otra del 70% en las cuotas de alta e instalación. En el ejercicio 2007 las líneas de abono social ascendieron a 284.248 mientras que el número de altas netas de abono social en dicho año fue de 1.942.

El coste neto del servicio universal para usuarios con tarifas especiales durante el ejercicio 2007 es:

miles de euros	
Cuota de conexión	80,88
Cuota de abono	44.393,89
Total	44.474,78

⁴ Son considerados de abono social en el año 2007 aquellos abonos instalados en los domicilios habituales de titulares que hayan cumplido sesenta y cuatro años, así como los abonos cuyos titulares, con edad inferior a la mencionada, estén afectados por incapacidad absoluta para ejercer todo tipo de profesión u oficio y que, en ambos casos, reúnan, además, las condiciones económicas de que la renta familiar no supere el 100% del IPREM.



En primer lugar, Vodafone sostiene que no es aceptable considerar para el cálculo de las subvenciones por abono social, la información que aporta TESAU sin hacer ninguna comprobación ulterior y considera indispensable que la CMT audite o supervise el rigor en la aplicación de los criterios legales que dan derecho a la obtención de estas tarifas, así como la veracidad de los datos aportados por TESAU en relación con las mismas.

A este respecto, se debe incidir en que se ha realizado una auditoría específica sobre el coste neto del servicio universal planteado por TESAU en el año 2007, comprobándose, entre otros aspectos, las partidas de costes derivadas de la existencia de los usuarios con tarifas especiales.

Orange muestra su desacuerdo con el cálculo de la componente de coste neto por clientes con tarifas especiales, ya que la CMT aplica la misma metodología que en años anteriores.

En sus alegaciones se señala que no está de acuerdo con lo Resuelto en el Recurso de Reposición de la Resolución sobre la aprobación del coste neto del servicio universal presentado por TESAU en el año 2006, ya que entiende que el método de cálculo según el cual se estima el coste como la diferencia entre la tarifa que aplica al resto de usuarios y la que carga a este tipo de clientes, multiplicada por el número de clientes de este tipo, es razonable en el caso de clientes con tarifas especiales ubicados en zonas no rentables pero en el caso de los usuarios situados en zonas rentables, debería detraerse dicha diferencia en tarifas del margen medio de los servicios de acceso y tráfico en las zonas rentables.

La operadora entiende que se debe evitar el doble recuento de beneficios o costes en la cuantificación del coste neto, algo que ocurre con su propuesta, mientras que la metodología empleada por la CMT no lo evita y no cumple con las exigencias normativas impuestas al efecto tanto a nivel nacional como europeo.

En similares términos, Vodafone alega que no resulta coherente tener en cuenta sólo el importe de la subvención en la cuota de alta y mensual del abono social para la determinación de dicho coste, y no analizar la posible rentabilidad global asociada al cliente. Se debe buscar la estimación del coste real que la existencia de dicha subvención supone, es decir, se debe estimar el efecto de la subvención sobre el coste real del servicio pero no sobre su precio.

Esta Comisión se debe reafirmar en lo señalado en el Recurso de Reposición de la Resolución sobre aprobación del coste neto del servicio universal del año 2006, ya que el planteamiento de Orange mezcla la metodología empleada para el cálculo del coste neto en zonas no rentables con la usada en el caso de los usuarios con necesidades sociales especiales. El concepto de "zona" tiene sentido en la primera, porque el coste neto por zonas no rentables es la suma de todas las centrales locales disjuntas que tienen un margen negativo. Por su parte, la componente de usuarios con tarifas especiales tiene como diferencia que estos usuarios aportan un menor ingreso por cuota de alta y por cuota mensual y el coste que supone para TESAU es ese menor ingreso, con independencia de los ingresos por tráfico que generan.

Por ello, con la metodología empleada por la CMT en el cálculo de esta partida de coste neto, se evita una doble contabilización de los ingresos de tráfico porque han sido tenidos en cuenta en el componente de coste de la zona, considerándose en ese momento tanto el tráfico de los abonados que disfrutaban tarifas especiales en zonas rentables (para calificar la zona como tal), como en zonas no rentables (al minorar el coste) y se recoge estrictamente el coste neto que supone la bonificación en las cuotas que disfrutaban esos abonados.



Asimismo, como se indicó en el citado Recurso de Reposición, es cierto que las prestaciones integrantes del servicio universal deben considerarse por separado como indica la Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de julio de 2007 y la Comisión Europea en su Comunicación de 27 de noviembre de 1996⁵, pero no se puede obviar que los abonados con necesidades sociales especiales se incluyen necesariamente en las dos componentes (en el propio y también como usuarios de zonas que pueden ser no rentables) sin que ello signifique mezclar ambas categorías.

Además, Orange alega que TESAU parece *“estar sobrecumpliendo con las exigencias establecidas en el RSU sobre la aplicabilidad de estos descuentos. Como bien dicen los Servicios de esa Comisión en su Informe de audiencia, el artículo 42 del RSU establece que son susceptibles de ser calificados como servicios no rentables a los pensionistas y jubilados cuya renta familiar no exceda del indicador que de acuerdo con lo establecido en el artículo 35.2 a)1º del mismo cuerpo legal decida la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos (en adelante CDGAE).”*

Sin embargo, la operadora señala que de otro lado, *“en el Informe de Audiencia se afirma que las condiciones económicas que TESAU aplica para la posibilidad de acceder al abono social se fija en tener un máximo de ingresos de la unidad familiar equivalente a la pensión mínima de jubilación con cónyuge a cargo, que para el año 2007 estaba fijada en 606,06 €/mes.”*

Esta Comisión reconoce que existe una contradicción en el cuerpo del Informe de Audiencia y la nota al pie de página número 3, donde se afirmaba que las condiciones económicas consisten en tener un máximo de ingresos de la unidad familiar equivalente a la pensión mínima de jubilación con cónyuge a cargo. Sin embargo, TESAU en el coste neto del año 2007 aplica el límite correcto que es el del IPREM, que es un valor inferior al de la pensión mínima de jubilación con cónyuge a cargo.

No obstante, este límite cambiará en un futuro ya que como la propia CDGAE reconoce en su Orden PRE/1231/2009⁶, *“a partir del 1 de enero de 2008, la diferente evolución del IPREM y el de las pensiones mínimas para mayores de 65 años sin cónyuge a cargo ha supuesto que los ingresos de un importante número de pensionistas superen el IPREM.*

Para evitar que este importante número de ciudadanos quede definitivamente fuera del alcance de las prestaciones del “Abono social”, se modifica el umbral de renta familiar para tener tener derecho al “Abono Social”, pasado al 110% del IPREM. De esta forma se mantiene la situación de protección anterior a 1 de enero de 2008 y se evita una expulsión masiva de los actuales beneficiarios.”

Por ello, se puede concluir que TESAU no se ha excedido del límite máximo establecido por la CDGAE según el artículo 35.2.a)1º. del Reglamento del Servicio Universal.

En la siguiente tabla se recoge la partida de coste por este concepto:

miles de euros	
Cuota de conexión	80,88
Cuota de abono	44.393,89
Total	44.474,78

⁵ Sobre los Criterios para el Establecimiento de Mecanismos Nacionales de financiación del servicio universal en Telecomunicaciones y directrices para que los Estados Miembros gestionen dichos mecanismos.

⁶ De 18 de mayo, por la que se publica el Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos de 16 de abril de 2009, por el que se modifica el umbral de renta familiar que da acceso al abono social.



Tabla 9: Coste neto del servicio universal por usuarios con tarifas especiales (cifras en miles de euros)

III.1.2.3 Valoración del coste neto del servicio universal por la prestación de una oferta suficiente de teléfonos públicos de pago

El artículo 32 del Reglamento del Servicio Universal establece que *“se deberá garantizar la existencia de una oferta suficiente de teléfonos públicos de pago”*. Además especifica que en cada municipio *“deberá existir, al menos, un teléfono público de pago, y uno más por cada 1.500 habitantes en cada municipio de 500 o más habitantes y de un teléfono público de pago en cada uno de los municipios de menos de 500 habitantes en los que esté justificado sobre la base de la existencia de una distancia elevada a facilidades similares, la baja penetración del servicio telefónico fijo, la falta de accesibilidad del servicio telefónico móvil o la elevada tasa de población flotante”*.

Por otra parte, el artículo 43.4 preceptúa lo siguiente: *“El coste neto de la obligación de asegurar la prestación del servicio de teléfonos públicos de pago en el dominio público de uso común en una determinada zona se calculará hallando la diferencia entre los costes soportados por el operador por su instalación, mantenimiento y encaminamiento del tráfico saliente de aquellos y los ingresos directa e indirectamente generados por dichos teléfonos, junto con los beneficios no monetarios derivados de ello. Cuando el saldo así calculado muestre que los ingresos son superiores a los costes o cuando el número de estos teléfonos en la zona sea superior al exigido para cumplir la obligación de servicio universal y estos tengan una distribución territorial razonable, se considerará que no existe coste de la obligación.”*

No obstante lo anterior, TESAU no propone coste alguno, a incluir dentro del coste neto del servicio universal, por dar una oferta de teléfonos públicos de pago en los términos recogidos en los artículos 32 y 43.4 del Reglamento del Servicio Universal.

Vodafone señala que por los beneficios obtenidos por los teléfonos públicos de pago también se debería minorar el importe del servicio universal.

Asimismo, solicita la información sobre el margen obtenido por TESAU de la prestación del servicio de teléfonos públicos.

Como se indicó en la Resolución de 12 de marzo de 2009 por la que se aprueba el coste neto del servicio universal del año 2006, esta Comisión entiende que si el ánimo del legislador hubiera sido que ante un margen positivo éste se imputara como ingreso o menor coste, debería haberse regulado así en el Reglamento, señalando el modo en que debería quedar recogido.

Sin embargo, el margen que figura en la contabilidad de costes de TESAU para el año 2007 por el servicio de cabinas es negativo. No obstante lo cual, TESAU no ha solicitado coste neto por este componente.

III.1.2.4 Valoración del coste neto del servicio universal por la prestación del servicio de información y elaboración de las guías telefónicas

De acuerdo con el artículo 30 del Reglamento del Servicio Universal: *“Los abonados al servicio telefónico fijo disponible al público tendrán derecho a disponer de una guía general impresa de números de abonados, que se actualice, como mínimo, una vez al año (...).”*



Por otra parte, el artículo 40.d del mismo texto reglamentario establece como concepto susceptible de ser compensado “*el coste neto de elaborar y poner a disposición de los abonados del servicio telefónico las guías telefónicas a las que refiere el artículo 30.*”

Adicionalmente, el artículo 43.5 del Reglamento preceptúa lo siguiente: “*El coste neto de la obligación de prestar los servicios de consulta telefónica sobre números de abonados se obtendrá hallando la diferencia entre los costes y los ingresos, directos e indirectos, atribuibles a dicha obligación. En particular, se considerarán ingresos de estos servicios los correspondientes a ingresos por tarifas de los servicios de consulta, incluido el tráfico inducido por su consulta y cualesquiera otros ingresos derivados de dichos servicios, tales como los provenientes de la comercialización de ficheros.*”

La operadora señala en su propuesta de CNSU 2007 “*en el ejercicio 2007 el coste neto del servicio 11818 y de guías ha resultado ser positivo, por lo que a efectos del cálculo del CNSU no es computable.*”

Efectivamente de los resultados de la Contabilidad de Costes correspondientes al ejercicio 2007 se obtiene la siguiente información de márgenes (en miles de euros):

	miles de euros
Margen del servicio 11818	-2.997,29
Margen del servicio de guías	8.115,30
Margen del servicio 11818 y guías	5.118,01

Tabla 10: Margen de los servicios de elaboración de guías y de información 11818 (cifras en miles de euros)

De manera adicional, y en virtud del artículo 27.5 del Reglamento del Servicio Universal habría que tener en cuenta los ingresos inducidos por las consultas al 11818. Para ello se parte de la hipótesis de que cada consulta al servicio de información produce otra llamada, pudiendo ésta ser metropolitana, provincial o nacional. Como no todas las llamadas se producen por la red de TESAU, se ha tenido en cuenta la cuota de mercado de TESAU en cada ámbito. En resumen, el margen total inducido es el que se presenta en la siguiente tabla:

		Metropolitanas	Provinciales	Interprovinciales
Nº llamadas 11818	8.771.634			
Distribución del tráfico		69,15%	12,59%	18,26%
Total llamadas inducidas		6.065.538	1.104.007	1.602.090
Cuota de mercado TESAU		64,80%	69,40%	57,90%
Llamadas inducidas por red TESAU		3.930.468	766.181	927.610
Margen/llamada		0,0369	0,0818	0,1117279
Margen inducido	311.157	144.875	62.642	103.640

Tabla 11: Ingresos inducidos por el servicio 11818 para el ejercicio 2007 (cifras en euros)

En consecuencia, a partir de la prestación de los servicios de guías y servicio de información 11818, la operadora no incurre en coste neto.

Servicio de información y guías 2006	miles de euros
Margen servicio 11818	-2.297,29
Margen del servicio de guías	8.115,30
Margen total inducido	311,16
Margen neto del servicio de información y guías 2006	6.129,17



Tabla 12: Margen neto del servicio universal por la elaboración de guías y atención al servicio de información 11818 (cifras en miles de euros)

Al igual que en el procedimiento relativo al coste neto del servicio universal del año 2006, Vodafone considera que si el coste neto de prestar el servicio de información y guías es positivo, esos beneficios deberían minorar el coste negativo que supone prestar otros componentes del servicio universal.

La consideración que se deben tomar de los márgenes positivos de los servicios incluidos en el servicio universal ya se ha señalado en el cuerpo de esta Resolución así como en la Resolución de 12 de marzo de 2009.

Por consiguiente, la cifra total en que esta Comisión cuantifica el coste neto del servicio universal correspondiente al año 2007 es la siguiente (cifras en millones de euros):

cifras en millones de euros	Año 2007
Coste Neto en Zonas no rentables	42,87
Coste Neto por prestaciones a Usuarios Discapacitados	0,02
Coste Neto derivado de usuarios con tarifas especiales	44,47
TOTAL COSTE NETO APRECIADO EN EL AÑO	87,37
<i>(sin deducir beneficios NO monetarios)</i>	

Tabla 13: Coste neto del servicio universal en el año 2007 (cifras en millones de euros)

III.2 APLICACIÓN DEL CRITERIO DE “INTERÉS COMERCIAL”: BENEFICIOS NO MONETARIOS

El artículo 45 del Reglamento del Servicio Universal, en su apartado 2, establece: “*la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones establecerá el procedimiento para cuantificar los beneficios no monetarios obtenidos por el operador, en su calidad de prestador de un servicio universal de telecomunicaciones. En dicha valoración se tendrán en cuenta, como mínimo, las siguientes categorías de potenciales generadores de beneficios no monetarios:*

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

La Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, en función de las condiciones del mercado, podrá incluir otras categorías de generadores de beneficios no monetarios”.

Debido a que tanto en la legislación comunitaria vigente como en la correspondiente legislación nacional no existe una definición clara y precisa sobre qué se entiende por beneficios no monetarios, esta Comisión considera necesario, como paso previo a su estimación, el establecimiento de las preceptivas definiciones y del procedimiento para cuantificarlos (artículo 45 del Reglamento del Servicio Universal). En todo caso, conviene señalar que la cuantificación de dichos beneficios no monetarios o intangibles estará relacionada exclusivamente con la obligación de prestación de servicio universal impuesta a TESAU.



El resumen de la propuesta de beneficios intangibles (cifras en euros) que realiza TESAU para el año 2007 es:

Beneficio no monetario por Imagen de Marca	9.619.567,79
Beneficio no monetario Ubicuidad	3.350.266,93
Beneficio no monetario Ciclo de vida	3.195.774,39
Beneficio no monetario por publicidad en TUP	900.000,00
Beneficio no monetario por Acceso Información	0,00
Total beneficios no monetarios	17.065.609,11

En los siguientes apartados se pasa a explicar el cálculo propuesto por la operadora para alcanzar dichos valores.

III.2.1 Reconocimiento de la imagen de marca del operador

En el ámbito del expediente de referencia, únicamente pueden ser reconocidos como beneficios derivados de la imagen de marca aquellos vinculados directamente a la prestación del Servicio Universal, y en particular, los vinculados a la prestación del servicio universal para aquellas líneas deficitarias.

A continuación se presenta la propuesta de beneficios intangibles elaborada por TESAU para el ejercicio 2007, conforme con lo dispuesto en el apartado II.2 de la Resolución de 29 de noviembre de 2007, por la que se aprueba el coste neto del servicio universal para los ejercicios 2003, 2004 y 2005.

III.2.1.1 Metodología de estimación

La metodología seguida para la estimación de los beneficios no monetarios derivados de la imagen de marca se estructura en los siguientes pasos:

- *Paso 1: Valoración de la imagen de marca del Grupo Telefónica*

TESAU señala que no realiza internamente análisis de estimación de la valoración de la imagen de marca y en consecuencia estima que la forma más idónea para su estimación sería partir de varias valoraciones realizadas por firmas independientes de reconocido prestigio en la estimación de este tipo de activos intangibles.

No obstante, siguiendo el criterio aplicado por la CMT en su acuerdo sobre el coste neto del servicio universal del 2006 propone la aplicación del *Informe Eurobrand 2007* del *European Brand Institute*.

Dicho informe valora las 50 principales marcas europeas corporativas, recogiendo tanto el valor de las principales marcas europeas como el de sus 25 principales marcas individuales. TESAU señala que *“en el primer ranking aparecía valorada la marca del grupo Telefónica por un importe de 23.858 millones de €.”*

Paso 2: Identificación de los Ingresos del Grupo y de los Ingresos que estaría obteniendo Telefónica por los servicios incluidos en el ámbito del servicio universal

TESAU propone utilizar la cifra de ingresos del Grupo Telefónica para el ejercicio 2007, que se situó en 56.441 millones de euros, respecto de los ingresos asociados al servicio universal para estimar el porcentaje aplicable.

A partir de dicho porcentaje se estima el valor de marca imputable al servicio universal para el ejercicio 2007, y por último, aplicándole el WACC para dicho ejercicio, se determina cuáles son los beneficios de la imagen de marca derivada del SU.



La estimación que hace TESAU (en millones de euros) en resumen es:

[CONFIDENCIAL]

FIN CONFIDENCIAL]

- *Paso 3: Imputación a las líneas de Telefónica generadoras de Coste Neto del servicio universal*

A partir de la cifra de líneas totales del servicio telefónico básico asociadas al SU y del número de líneas correspondiente a las zonas deficitarias se estima el beneficio no monetario asociado al CNSU, que asciende a 9,62 millones de euros.

La Propuesta del beneficio de marca a los ingresos asociados al SU (en millones de euros)

Determinación Líneas del servicio universal	
Nº de líneas Abono Social	284.248
Nº de líneas en servicio	14.305.489
(%) Líneas Abono social s/nº líneas en servicio	1,99%
Nº de líneas en zonas no rentables	436.448
Nº de líneas Abono Social	284.248
Ajuste Duplicidad Abono Social zonas no rentables	-8.672
Total Líneas de SU	712.024
Cálculo Beneficio no Monetario de la Imagen de Marca	
	14.305.489
Líneas SU	712.024
(%) Líneas SU	4,98%
Estimación Beneficios no monetarios 2007 (millones euros)	9,62

III.2.1.2 Ajustes de los cálculos realizados por TESAU

Esta Comisión está de acuerdo con la propuesta de beneficio intangible realizada por TESAU si bien hay que realizar unos cambios debido a los ajustes realizados en la componente de coste neto por zonas no rentables.

Por ello, a partir de los ingresos del Grupo Telefónica, reflejados en el Informe Anual de Responsabilidad Corporativa 2007 y de los ingresos que comunica a esta Comisión por la prestación de los servicios incluidos en el servicio universal, se obtiene el porcentaje que representan los ingresos de los servicios incluidos en las obligaciones del servicio universal respecto del total de ingresos del grupo, tal y como se refleja en la siguiente tabla:

[CONFIDENCIAL]



FIN DE CONFIDENCIAL]

Tabla 14: Porcentaje que representan los servicios incluidos en la obligación del servicio universal sobre los ingresos del Grupo Telefónica

A partir de este porcentaje, se obtiene una aproximación del valor de marca del Grupo Telefónica asignable exclusivamente al servicio universal.

Dado que dicho valor supone un activo para TESAU, por lo que genera una rentabilidad para dicha operadora que la CMT evalúa en el WACC aprobado en cada ejercicio, los beneficios que la operadora estaría obteniendo por el activo imagen de marca figuran en la siguiente tabla:

Millones de euros	Año 2007
Valor activo Marca	23.858
%	8,22%
WACC	9,86%
Beneficios de la Imagen de Marca	193,27

Tabla 15: Beneficios que obtendría TESAU procedentes de la Imagen de marca (en millones de euros)

Así, partiendo de la información aportada por TESAU para la estimación de la partida integrante de coste neto por zonas no rentables y tras los ajustes realizados por esta Comisión, se obtiene el número de líneas en zonas no rentables y así, en vez de 436.448 líneas en zonas no rentables se deben considerar 396.086, lo que implica ciertos cambios en las cifras aunque no en el método de cálculo que se explica a continuación.

A este número hay que añadirle el total de líneas de abono social, ya que difícilmente estas líneas podrían llegar a ser rentables. Sin embargo, dado que parte de las líneas de zonas no rentables pueden ser al mismo tiempo de abono social, para evitar esta duplicación, hay que restar de la cifra anterior el porcentaje de líneas de abono social que se encuentran en dichas zonas. En la siguiente tabla se muestran los cálculos descritos anteriormente:

Nº Líneas en zonas no rentables	396.086
Nº Líneas de abono social	284.248
Nº Líneas en servicio	14.305.489
% Líneas de abono social en zonas no rentables	1,99% (*)
Nº Líneas de abono social en zonas no rentables	7.870
Total Líneas de SU	672.464

(*) n° líneas de abono social / n° líneas en servicio

Tabla 16: Número total de líneas de servicio universal

De esta forma, el número de líneas de servicio universal en 2007 se eleva a 672.464, lo que supone un 4,70% del total de líneas en servicio de la operadora.



Sobre estas líneas se estiman los beneficios no monetarios derivados de la imagen de marca que asciende a 9,09 millones de euros en el año 2007, tal y como se puede apreciar en la siguiente tabla.

Total Líneas SU	672.464
Nº Líneas en servicio	14.305.489
%	4,70%
Beneficios de la Imagen de Marca	193,27
Bº No Monetario Imagen de Marca	9,09

Tabla 17: Beneficio no monetario de la imagen de marca (en millones de euros)

III.2.2 Ubicuidad

Este beneficio se refiere a las ventajas intangibles derivadas del alcance y economías de escala que proporciona el servicio universal mediante el aumento de cobertura geográfica y demográfica de la red del operador obligado.

El beneficio no monetario de la ubicuidad se produce cuando usuarios del servicio universal que residen en zonas no rentables pasan a ser rentables al mudarse a zonas rentables y permanecen como clientes del operador obligado, en este caso TESAU, porque no son conscientes de la existencia de competencia en la prestación de esos servicios de telecomunicaciones o siendo conscientes de la existencia de otros operadores prefieren permanecer como clientes de TESAU en agradecimiento por los años en que TESAU les prestó un servicio que no era económicamente atractivo (efecto de fidelización).

III.2.2.1 Metodología de estimación

Para medir este beneficio hay que calcular la cantidad de personas que migran de áreas no rentables a áreas rentables con alta competencia y permanecen con el mismo proveedor, es decir, con TESAU, bien por desconocimiento de la existencia de otros operadores capaces de prestarles los mismos servicios de telecomunicaciones, bien por reconocimiento de TESAU como operadora que presta el servicio universal.

A continuación se expone la propuesta realizada por TESAU:

- *Paso 1: Identificación de las líneas no rentables que pasan a rentables*

TESAU propone que para determinar los clientes que pasan de zonas no rentables a zonas rentables se utilice como aproximación *“las migraciones de poblaciones de menos de 10.000 habitantes hacia municipios de más de 10.000 habitantes. Dicha información se obtiene a partir de la información de migraciones durante el ejercicio 2007 disponible en la WEB del INE, el número de personas que migraron en dicho año fue de 211.097.”*

Partiendo de dicha cifra y del dato de composición de la unidad familiar, según el último Censo de Población y Viviendas del INE del año 2001, que era de 2,9 habitantes, estima la cifra de líneas no rentables que pasan a ser rentables, en el año 2007 en 72.792 líneas.

- *Paso 2: Identificación de los hogares que deciden contratar los servicios de TESAU en la zona rentable por agradecimiento y fidelidad a la operadora por el hecho de estar obligada a prestar el servicio universal*

TESAU en consideración a la Resolución de 29 de noviembre de 2007, aplica la cuota de mercado de las nuevas altas a las líneas calculadas en el punto anterior, ya que en dicha



Resolución se había estimado que la forma de determinar los hogares que permanecerían fidelizados a TESAU, sería aplicar dicha cuota de mercado.

TESAU estima su cuota para nuevas altas en torno al 50%, por lo que las líneas que permanecerían serían unas 36.396.

- *Paso 3: Estimación de los beneficios no monetarios derivados de la ubicuidad*

A partir de las líneas estimadas en el paso anterior y aplicando el margen medio por línea aportado dentro del cálculo del CNSU, 92.1 euros, se obtiene un beneficio no monetario de 3.350.267 euros.

III.2.2.2 Ajustes de los cálculos realizados por TESAU

De cara a efectuar una aproximación de los clientes que pasan de zonas no rentables a zonas rentables, esta Comisión ha estimado razonable en la Resolución del coste neto del servicio universal 2006 considerar las migraciones desde municipios inferiores a 10.000 habitantes a todos los municipios con población superior a 10.000 habitantes. En este sentido, según la estadística "Migraciones interiores clasificadas por tamaño del municipio de destino y tamaño del municipio de procedencia", el número de personas que migraron desde ese tipo de municipios fue 211.097, tal y como indica TESAU en su escrito.

De esta forma considerando el número de migraciones y dividiendo dicha cifra por el tamaño medio de miembros por hogar, que según el último censo de 2001 es de 2,9 habitantes, el número de líneas no rentables que pasarían a ser rentables por migración a zonas rentables en el año 2007 sería de 72.792 líneas.

Sin embargo, no todos los clientes que migran de una zona no rentable a una zona rentable optan por mantener a TESAU como proveedor de servicios de comunicaciones electrónicas así que es necesario multiplicar esta cifra, por el porcentaje de cuota de mercado de altas de líneas sobre el total de líneas que se han dado de alta en dicho ejercicio. Según la información que obra en esta Comisión para el Informe Anual del año 2007, la cuota de TESAU es de 58,57% (1.808.568 altas de líneas por parte de TESAU sobre un total de líneas de 3.088.129), por lo que las líneas que permanecerían con la operadora serían 42.634 líneas.

El margen medio por línea y año es de 90,87 euros (1.299,91 millones de euros por 14.305.485 líneas).

Multiplicando el margen medio por línea por el número de líneas que se quedan con TESAU después de la migración, resulta una estimación de beneficio intangible por ubicuidad de 3.874.057,63 euros, como se aprecia en la siguiente tabla:

Margen Neto Agregado (mill. Euros)	1.299,91
Nº Líneas en servicio	14.305.489
Margen medio por línea (euros)	90,87
Nº Líneas que permanecen con TESAU	42.634
Bº No Monetario Ubicuidad	3.874.057,63

Tabla 18: Beneficio no monetario por ubicuidad (en euros)

Orange plantea una alegación consistente en que en el cálculo de las migraciones desde municipios de menos de 10.000 habitantes a municipios mayor población sólo se han



incluido las migraciones interiores de españoles sin considerar las migraciones interiores de extranjeros con residencia en España.

Efectivamente, en el cálculo de este beneficio intangible no se han considerado las migraciones interiores de extranjeros. En la encuesta sobre "Migraciones interiores de extranjeros clasificada por tamaño del municipio de destino y tamaño del municipio de procedencia", aplicando los mismos criterios se obtiene para el año 2007 un número de 70.227 migraciones, por lo que aplicando el censo de 2001 a esta cifra, el número de líneas no rentables de habitantes extranjeros que pasarían a ser rentables por migración a zonas rentables en 2007 sería de 24.216.

Sin embargo, esta Comisión entiende que el número de clientes extranjeros que se da de alta en telefonía fija es muy inferior al de la población española, acudiendo a otro tipo de fórmulas que les permite realizar y recibir llamadas a menores precios y evitando una serie de gastos fijos mensuales, como pueden ser los locutorios, los Operadores Móviles Virtuales (en adelante, OMVs) proveedores de servicios que se dedican a estos nichos de clientes (Lebara, etc.) o los Operadores Móviles de Red (en adelante OMRs). Así se entiende que no es correcto aplicar la cuota de alta de líneas de TESAU para el ejercicio 2007 porque al no conocer la composición de la misma, se estaría sobrevalorando el importe, sin poder estimar en qué términos.

Por ello, esta Comisión ha decidido no considerar las migraciones de población extranjera en el año 2007 estimando que incluir sólo las migraciones de población nacional es una buena aproximación para estimar este beneficio.

III.2.3 Valoración de los clientes o grupos de clientes, teniendo en cuenta su ciclo de vida

Este potencial beneficio intangible se refiere al hecho de que un consumidor, que inicialmente no es rentable, podría convertirse en rentable en el transcurso del tiempo debido a un cambio en su patrón de consumo o debido a cambios de precios en la parte de precio fija (cuota de abono).

III.2.3.1 Metodología de estimación

La cuantificación de este beneficio no monetario depende por tanto de dos variables: (i) el número de líneas no rentables que pasa a convertirse en rentables, y (ii) el diferencial de rentabilidad obtenido para cada una de las líneas.

- Sólo se deben considerar las líneas en zonas no rentables, ya que este beneficio no monetario está ligado al hecho de que una línea no rentable pase a ser rentable como consecuencia de un cambio en el patrón de consumo de los consumidores o debido a cambios de precios en la parte de precio fija, es decir, la cuota de abono. Por tanto, las líneas que ya son rentables no se consideran en la cuantificación de este beneficio.

En la Resolución de 29 de noviembre de 2007, la CMT separaba dos pasos, uno consistente en la eliminación de las líneas de abono social y otro en el que se eliminaban las líneas que pasan a ser rentables fruto de un cambio en su ubicación.

En la actual propuesta de TESAU, engloba ambos pasos en uno solo de forma que:

- *Paso 1: Eliminación de las líneas de abono social y de las líneas que pasan a ser rentables fruto de un cambio en su ubicación*



TESAU señala que conforme a la “metodología establecida por la CMT en su resolución, habría que proceder a deducir de las líneas de Servicio Universal deficitarias aquellas que se corresponden con el abono social, dado que según se especifica en el documento la CMT considera que, al no ser esperable un aumento del patrón de consumo, ni que un incremento de la cuota de abono tendría un impacto significativo en los ingresos que generan, ... debe entenderse que el número de líneas de abono social susceptibles de ser rentables es insignificante”.

En lo que respecta a las líneas que pasan a ser rentables por su cambio de ubicación, TESAU sostiene que se debe proceder a su eliminación al haberse considerado en el punto previo, por lo que se debe realizar el siguiente ajuste:

Nº Líneas SU deficitarias	712.024
Nº líneas no rentables que pasan a rentables por migración	36.396
Nº Líneas de abono social	284.248
Total de líneas no rentables susceptibles de serlo	391.380

- *Paso 2: Estimación de los beneficios no monetarios derivados del ciclo de vida del cliente*

Indica TESAU que al objeto de determinar este beneficio no monetario la CMT utiliza en su Resolución “el diferencial del margen neto por línea que Telefónica está obteniendo para cada uno de los años”.

La operadora señala que el citado diferencial se estima en 8,2 euros por línea (como la diferencia entre 92,1 y 83,9 euros por línea correspondientes a los ejercicios 2007 y 2006, respectivamente).

Aplicando dicho margen a las líneas estimadas en los pasos anteriores, el beneficio no monetario correspondiente a este epígrafe se situaría en 3.195.774 euros.

III.2.3.2 Ajustes de los cálculos realizados por TESAU

Como se ha señalado en el apartado II.2.1.2 relativo al beneficio no monetario por imagen de marca, el número de líneas de servicio universal es 672.464, en vez de las 712.024 que señala la operadora. Por tanto, serían estas las líneas susceptibles de pasar a ser rentables por el ciclo de vida del cliente. Asimismo, como indica TESAU, hay que restar el número de líneas no rentables que pasan a ser rentables por migración, ya que este se ha incluido en el beneficio intangible por ubicuidad y también hay que restarle las líneas de abono social, ya que tampoco parece probable que estas líneas puedan llegar a ser rentables. Este cálculo se refleja en la siguiente tabla:

Total Líneas SU	672.464
Nº de Líneas migradas que permanecen con TESAU	42.634
Nº Líneas de abono social	284.248
Nº Líneas susceptibles de ser rentables por ciclo de vida	345.582

Tabla 19: Líneas susceptibles de ser rentables por ciclo de vida

Este número de líneas susceptibles de ser rentables debe multiplicarse por el diferencial del margen neto por línea y año que TESAU está obteniendo. Este diferencial es positivo para el año 2007 (estimado como la diferencia entre 90,87 y 83,89 euros por línea correspondientes a los ejercicios 2007 y 2006 respectivamente) por lo que procede estimar un beneficio



intangibles por este concepto ya que la operadora estaría obteniendo un beneficio neto ya que la rentabilidad del usuario sería positiva para este ejercicio. Dicho beneficio no monetario se cuantifica en:

Nº Líneas susceptibles de ser rentables por ciclo de vida	345.582
Diferencial de margen medio por línea	6,98
Bº No Monetario del Ciclo de vida	2.411.400,79

Tabla 20: Beneficio no monetario por Ciclo de vida (en euros)

Orange alega que debería haberse considerado que existe una relación, al menos indirecta, entre la prestación del servicio universal y los beneficios obtenidos en la prestación de servicios de banda ancha en las zonas no rentables, sobre todo cuando esos servicios se prestan sobre infraestructuras que han podido ser costeadas con subvenciones recibidas como consecuencia de la condición de prestador del servicio universal.

Por ello, entiende que estos beneficios indirectos deberían tenerse en cuenta y que la mejor forma de hacerlo es multiplicar el número de líneas en zonas no rentables por el margen medio de banda ancha que para el año 2007 según la contabilidad de costes de TESAU es de 39,66 euros. De esta forma, este beneficio inmaterial ascendería a 15,71 millones de euros.

Esta Comisión debe incidir en que los beneficios intangibles tienen que estar relacionados con la prestación del servicio universal. En este sentido, y como ya se justificó en la Resolución correspondiente al ejercicio 2006, en el año 2007 la banda ancha sigue sin estar incluida en el ámbito del servicio universal, por tanto no es posible considerar los ingresos ni los costes de la misma para el cálculo del coste neto del servicio universal, como tampoco estimar un beneficio intangible derivado de un servicio que no forma parte del mismo.

III.2.4 Ventajas comerciales que implica el tener acceso a todo tipo de datos sobre el servicio telefónico

La prestación del servicio universal proporciona al operador que lo provee información sobre patrones de consumo y comportamiento de los usuarios del servicio (por ejemplo, hábitos de llamadas, consumos, tipo de llamadas, etc.). Es una información que obtiene por prestar el servicio en zonas no rentables o a clientes no rentables y de la que no disponen los otros operadores del mercado.

Este beneficio inmaterial se refiere a los beneficios que TESAU puede obtener explotando esa información del mercado que consigue mediante la prestación de la oferta del servicio universal.

III.2.4.1 Metodología de estimación

En la citada Resolución de 29 de noviembre, esta Comisión no estimó ningún beneficio no monetario por este concepto debido a que la cuantía se entendía como cero debido a (i) la baja rentabilidad de los clientes situados en zonas no rentables, que no hace atractivo contar con información sobre su patrón de consumo, al no suponer un valor diferencial para los competidores de TESAU y (ii) se desprendía que el número de usuarios afectados es cada vez menor, al ir decreciendo el número de líneas deficitarias en todo el territorio nacional.

En cualquier caso, TESAU no ha presentado ninguna propuesta de beneficio intangible por este concepto.



La CMT considera los argumentos esgrimidos en las resoluciones de 29 de noviembre de 2007 y 12 de marzo de 2009 respecto a este punto, continúan siendo válidos y así entienden que no es posible que TESAU esté obteniendo beneficios inmateriales por este concepto, por lo que su estimación es de cero euros en el ejercicio 2007.

Ello se debe a que este beneficio se origina en el hecho de que TESAU como proveedor del servicio universal tiene acceso a información sobre los usuarios no rentables o en zonas no rentables en las que ofrece el servicio.

En principio, este beneficio supone que TESAU no tiene que acudir a investigaciones de mercado para obtener esa información e incluso podría vender la información que de esos clientes tiene la operadora.

Sin embargo, se entiende que dada la no rentabilidad de estos clientes, no hay operadores interesados en disponer de esa información y en consecuencia, a TESAU tampoco le aportan una información adicional que le permita vender otros productos y servicios. De hecho, se considera que difícilmente la información que le aporten estos clientes le va a permitir la provisión de servicios de banda ancha a este tipo de clientes u a otros, teniendo en cambio otra masa de clientes mucho más cuantiosa que sí le permitiría diseñar un portafolio de servicios.

III.2.5 Ventajas comerciales que implica el tener publicidad y exposición de marca en cabinas de uso público

De conformidad con el artículo 45 del Reglamento de Servicio Universal, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones podrá valorar nuevos beneficios no monetarios. En particular a continuación se establece la definición y metodología de estimación de los beneficios no monetarios o intangibles ligados a la publicidad y exposición de marca en Cabinas Públicas.

Las instalaciones del proveedor del servicio universal, como por ejemplo cabinas públicas, pueden ser aptas para generar ingresos para la empresa, como por ejemplo el alquiler del espacio de esas instalaciones para publicidad, propia o de terceros.

La publicidad propia se puede incluir porque significa que el proveedor de servicio universal no tiene que incurrir en gastos por este concepto, contratando espacios publicitarios en otras empresas. La publicidad de terceros es un ingreso explícito que cumple con todos los requisitos de la definición de beneficios no monetarios.

III.2.5.1 Metodología de estimación

La metodología de estimación de esta categoría de beneficios no monetarios se obtiene directamente de la contabilidad de costes de la operadora. En concreto, se obtiene a partir de los ingresos derivados de la publicidad en cabinas que anualmente obtiene la operadora y bajo el supuesto de que dichos ingresos serían los que obtendría la operadora por la publicidad de su imagen en sus cabinas.

TESAU cifra este beneficio en 900.000 euros para el año 2007.

III.2.5.2 Ajustes de los cálculos realizados por TESAU

Efectivamente los ingresos derivados de la publicidad en cabinas que obtiene la operadora según los resultados de la contabilidad de costes de la misma, para el año 2007, es de 900.000 euros, por tanto, no procede realizar ningún ajuste.



En consecuencia, la estimación de los beneficios intangibles realizada por esta Comisión es:

Beneficio no monetario por Imagen de Marca	9.085.101,68
Beneficio no monetario Ubicuidad	3.874.057,63
Beneficio no monetario Ciclo de vida	2.411.400,79
Beneficio no monetario por publicidad en TUP	900.000,00
Total beneficios no monetarios	16.270.560,10

Tabla 21: Total de beneficios no monetarios 2007 estimados por la CMT (en euros)

III.3 RESUMEN DEL COSTE NETO DEL SERVICIO UNIVERSAL APRECIADO EN EL EJERCICIO 2007

En aplicación del artículo 46.2 del Reglamento del Servicio Universal, por el que la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones ha de aprobar la cuantificación del coste neto presentada por TESAU, se concluye que la cifra total en que esta Comisión evalúa el coste neto del servicio universal incurrido por TESAU en el año 2007, deducidos los beneficios no monetarios o intangibles, asciende a (cifras en millones de euros):

cifras en millones de euros	Año 2007
Coste Neto en Zonas no rentables	42,87
Coste Neto por prestaciones a Usuarios Discapacitados	0,02
Coste Neto derivado de usuarios con tarifas especiales	44,47
TOTAL COSTE NETO APRECIADO EN EL AÑO	87,37
<i>Menos: BENEFICIOS NO MONETARIOS</i>	16,27
COSTE NETO DEL SERVICIO UNIVERSAL	71,09

IV VALORACIÓN DE LA EXISTENCIA DE UNA CARGA INJUSTIFICADA

De conformidad con lo establecido en el artículo 24.1 de la LGTel, la activación del mecanismo de compensación por la prestación del servicio universal requiere, en primer lugar, que el coste neto arroje un resultado positivo, tal y como ha ocurrido durante el ejercicio 2007, y que posteriormente esta Comisión determine si ese coste positivo ha supuesto una carga injustificada para el operador encargado de su prestación. Es decir, puede existir un coste neto sin que ello suponga automáticamente la apertura del mecanismo de financiación, siendo la existencia de carga injustificada condición necesaria para la activación de dicho mecanismo.

La regulación comunitaria introduce pero no define el concepto de carga injustificada. La Directiva 2002/22/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo, relativa al servicio universal y los derechos de los usuarios en relación con las redes y servicios de comunicaciones electrónicas (en lo sucesivo, Directiva del Servicio Universal), únicamente señala la necesidad de probar la existencia de una carga injustificada para que se proceda a la financiación del coste neto derivado de las obligaciones de servicio universal, situación que, de conformidad con el Considerando 18 y el Anexo IV de la referida norma se producirá en los casos en que quede demostrado que dichas obligaciones sólo pueden cumplirse con pérdidas o a un coste neto no conforme a las prácticas comerciales normales.



Por otro lado, y tal y como ha puesto de manifiesto la Audiencia Nacional, en su sentencia de 21 de octubre de 2004, ratificada íntegramente por el Tribunal Supremo (sentencia de 30 de noviembre de 2007):

“Resulta evidente que, cuando la prestación de la obligación del servicio universal representa un coste neto positivo para el operador obligado a ello, existe un indicio de que la prestación del servicio universal supone una desventaja competitiva, siendo la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones quien, en tal caso, tiene que desvirtuar dicho indicio.”

Resulta en este punto interesante traer a colación lo esgrimido por esta Comisión en la Resolución del Consejo de 8 de mayo de 2008⁷, en donde expresamente se señala lo siguiente:

“Al no existir una definición legal de “carga injustificada”, corresponde a la administración aplicadora su definición con base en los elementos de hecho a considerar, especialmente la situación competitiva en el mercado, a la que más adelante se hará referencia.

La LGTel, en su artículo 24.1 establece que “La Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones determinará si la obligación de la prestación del servicio universal puede implicar una carga injustificada para los operadores obligados a su prestación”.

Así, frente a la anterior LGTel⁸, que se refería al término “desventaja competitiva”, en el marco legal actual no es necesario que el coste de prestar el servicio universal merme la capacidad de competir con éxito del operador obligado a su prestación. Dicho en otras palabras, la existencia de una carga injustificada no requiere que el coste de prestar el servicio universal signifique una desventaja competitiva para el operador obligado. Por esta razón, el análisis de esta Comisión no se ha centrado en si se produce o no una disminución en la capacidad de competir del operador designado, sino en si la asunción en solitario de los costes de prestación del servicio universal por TESAU tiene una justificación razonable o no.”

Con la legislación actual, por tanto, basta que nos encontremos ante una carga sin justificación objetiva para que resulte necesario activar el mecanismo de financiación, suponga dicha carga o no una desventaja competitiva.

Vodafone considera que la CMT adoptó un cambio injustificado de criterio en la apreciación del supuesto de hecho necesario para la activación del mecanismo de distribución del coste neto de prestación del servicio universal entre los diferentes operadores en el siguiente contexto, ya que no hay un cambio sustancial en la normativa comunitaria en cuanto a la apreciación de los criterios necesarios para determinar cuándo entra en funcionamiento el mecanismo de financiación y, porque la CMT apela a la capacidad competitiva del operador

⁷ Por la que se resuelven los recursos potestativos de reposición interpuestos por France Telecom España, S.A. y Vodafone España, S.A., contra la Resolución de fecha 29 de noviembre de 2007, sobre la estimación del coste neto de prestación del servicio universal en los años 2003, 2004 y 2005 (AJ 2008/7).

⁸ Ley 11/1998, de 24 de abril, General de Telecomunicaciones.



obligado a prestar el servicio universal para determinar si dicha prestación es una carga injustificada, llegando a conclusiones opuestas en sus diferentes resoluciones.

Como se ha señalado en diversos recursos de reposición y resoluciones de coste neto, en la anterior LGTel se preveía un requisito reforzado y es que la carga injustificada tenía que suponer además, una merma apreciable en la capacidad de competir de TESAU. Sin embargo, en la actualidad basta que nos encontremos ante una carga sin justificación objetiva para que resulte necesario activar el mecanismo de financiación, suponga dicha carga o no una desventaja competitiva, puesto que en caso contrario TESAU estaría soportando un sacrificio especial, materialmente expropiatorio.

Por lo tanto, y en relación con el coste neto correspondiente al ejercicio 2007, a juicio de esta Comisión no está justificado que TESAU deba afrontar en solitario los costes que la prestación del servicio universal le ha supuesto, por lo que se considera que el coste neto determinado en virtud de la presente Resolución implica para la referida operadora una carga injustificada.

V CONTESTACIÓN A OTRAS ALEGACIONES EFECTUADAS EN EL TRÁMITE DE AUDIENCIA

Además de las alegaciones incorporadas en el cuerpo de esta Resolución, existen otras alegaciones planteadas por los operadores al Informe de Audiencia.

V.1 ALEGACIONES PLANTEADAS POR ORANGE

V.1.1 Sobre las zonas rentables-no rentables

Orange entiende que el cálculo de la componente de coste por zonas no rentable no es correcto debido a diversos factores que se desarrollan a continuación.

En primer lugar, entiende que los márgenes de la banda ancha deberían ser tenidos en cuenta para determinar el carácter deficitario o no de las zonas, ya que el margen por línea que aportan los servicios de banda ancha representa en 2007 un 30% del total del margen por línea.

Asimismo, considera que TESAU ha percibido subvenciones por el Plan de Extensión de la Banda Ancha y por el Plan Avanza Infraestructuras, que son ayudas recibidas en el marco de programas de extensión de banda ancha en zonas rurales y zonas aisladas y que es previsible que las mismas hayan tenido como destinatarias redes de acceso en zonas no rentables. Por ello, solicita que se efectúe una auditoría para comprobar las inversiones que se enmarcan dentro de estas actuaciones y se proceda a deducir las mismas de los costes imputados en el cálculo del déficit del servicio universal, ya que no encuentran justificación en la prestación de servicios de banda estrecha del servicio universal.

Respecto a la evolución de la partida de costes relativa a los medios especiales de acceso TRAC, no entiende la inversión en par de cobre para prestar un servicio que puede satisfacerse mediante GSM/GPRS, salvo que sobre ese par de cobre TESAU esté considerando negocios adicionales como es la banda ancha.

Respecto a este aspecto considera relevante auditar el coste de sustitución por tecnología GSM y GPRS de Telefónica Móviles (TME) de tal manera que la imputación de dicho coste



no suponga la subvención por operadores alternativos de una red, la de TME, que adquirió compromisos importantes de inversión en zonas rurales en la adjudicación de las frecuencias EGSM.

En referencia a los pseudo-costes de interconexión, la operadora considera que se está sobrevalorando el coste incremental ya que es improbable que por la desaparición de las zonas no rentables se reduzca el dimensionamiento y el coste de interconexión en las redes locales de las áreas destino y considera que hay que minorar del coste de terminación local, de tránsito simple y de tránsito doble, el coste de terminación local en la parte proporcional a la cuota de mercado de TESAU. Entiende Orange que un operador sustituto debería incurrir en un mayor coste que TESAU pero también que la posibilidad de que exista este operador es una ficción, ahora y más aún en 2007, año en el que ni siquiera la prestación del servicio universal había sido objeto de concurso.

Respecto a los pseudo-ingresos de interconexión, Orange sostiene que las llamadas a menudo se entregan en niveles superiores al nivel local de interconexión. De esta forma, Orange solicita que se retribuya también el coste de las redes de tránsito, al menos en lo que respecta al tráfico originado en la propia TESAU.

Por otra parte, Orange solicita que en la valoración del déficit del servicio universal por las zonas no rentables se debería valorar los activos a históricos y no a corrientes, sobre todo, en lo que respecta a inversiones en infraestructura de acceso legada de los años de monopolio.

Respuesta de esta Comisión:

Respecto a la alegación de que se debería considerar el margen de la banda ancha en la determinación de las zonas rentables o no rentables, en primer lugar, hay que señalar que en el año 2007 el ámbito del servicio universal no incluye los servicios de banda ancha. Por ese motivo, la auditoría ha puesto especial énfasis en comprobar que en los costes que son imputados a las diferentes áreas geográficas se excluyen aquellos costes que no se corresponden con la prestación de las obligaciones del servicio universal. Por ello, se puede asegurar que no se ha imputado ningún coste ni ingreso derivado de servicios de banda ancha. A estos efectos, no resulta adecuado, corregir el listado de las zonas no rentables, como propone Orange, con información de los márgenes que se obtiene en cada zona por banda ancha, ya que se estaría provocando un sesgo al incorporar ingresos de un servicio que no forma parte del servicio universal.

Por ese mismo motivo, no estando incluida la banda ancha en el servicio universal, no se deben deducir las subvenciones recibidas por los Planes de Extensión de la Banda Ancha.. De esta forma, sólo se puede deducir las ayudas recibidas por la sustitución del TRAC, en cuanto que su objetivo es proporcionar un acceso funcional a Internet, no un acceso de banda ancha.

Como se le indicó tanto en la Resolución del coste neto del ejercicio 2006 y en su posterior recurso, no es objeto de esta Comisión valorar cuáles son las soluciones tecnológicas empleadas en la sustitución del TRAC analógico, toda vez que se había aprobado el proyecto con un mix de varias tecnologías. Pero en cualquier caso, como se indicó en el precitado recurso, esta Comisión entiende que la escalabilidad es un factor que se ha de tener en cuenta al valorar la eficiencia de una inversión, y en ese sentido, la tecnología basada en el cobre es la solución más fácilmente escalable, tal y como reconoció esta Comisión en su resolución de fecha 14 de mayo de 2003, por la que se aprueba el informe a la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información sobre el plan de actuación para garantizar el acceso funcional a internet a los abonados de la red



pública fija de Telefónica de España S.A.U. (expediente MTZ 2003/675) y podría permitir en un futuro la incorporación de la banda ancha al servicio universal.^{9 10}

Asimismo, en el proceso de auditoría del coste neto del ejercicio 2007 se han comprobado los pagos realizados por TESAU a otros operadores cuando estos prestan el servicio a un grupo de usuarios.

En referencia al cálculo de los pseudo-ingresos y pseudo-costes, su forma de cálculo ha sido establecida en la Resolución por la que se aprueba la metodología de estimación del coste neto del servicio universal y en el cuerpo del presente acuerdo.

En respuesta a la alegación por la cual Orange considera que los activos se deben valorar a históricos y no a corrientes, se debe indicar que los costes e ingresos relativos al servicio universal tienen su fuente en la contabilidad, por lo que el estándar empleado debe ser el mismo que el que se emplea en la contabilidad regulatoria verificada por la CMT, a efectos de que garantizar la conciliación de los datos incorporados al coste neto.

V.2 ALEGACIONES PLANTEADAS POR VODAFONE

V.2.1 Sobre la metodología para la determinación del coste neto por la prestación del servicio universal en zonas no rentables

Vodafone entiende que la metodología utilizada para la estimación de los costes de red se basa en el modelo de Costes Corrientes del Sistema de Contabilidad de Costes de TESAU y no en un modelo de costes incrementales a largo plazo o LRIC, por lo que no es posible tener absoluta certeza de que los costes considerados no estén afectados por ineficiencias en que concurra la operadora. En caso de no utilizar un modelo de costes LRIC que garantice la inexistencia de ineficiencias, sino el modelo de costes corrientes, debería garantizarse, al menos, la transparencia en la asignación de los costes comunes. Es decir, si el estándar de costes utilizado en la estimación del CNSU tiene que ser necesariamente el mismo que el empleado en la contabilidad regulatoria de la operadora verificada por la CMT, Vodafone considera necesario la introducción de un factor corrector adicional sobre los resultados arrojados por el modelo de costes corrientes actualmente utilizado o bien un proceso de auditoría o una verificación de los criterios utilizados para la imputación de los costes entre las diversas zonas.

También alega que no se puede acceder al detalle de cálculo de los costes por centro de actividad que han sido empleados para calcular el CNSU por zonas, y por tanto, no puede comprobar que en el modelo empleado por TESAU se estén excluyendo todos los costes compartidos por varios generadores de ingresos como sucede en el caso del acceso al servicio ADSL de las centrales locales.

Asimismo, la operadora adjunta en sus alegaciones un anexo que contiene un informe de la firma Deloitte por la que propone ciertos cambios en la metodología de determinación del coste neto del servicio universal así como de la estimación de los beneficios intangibles.

⁹ El 28 de septiembre de 2009 el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio ha iniciado una Consulta Pública sobre el proceso de designación de operador u operadores para la prestación del servicio universal y la inclusión de la banda ancha entre las prestaciones incluidas en dicho servicio

¹⁰ Posteriormente el Ministro de Industria declaró que la banda ancha estará incluida en el servicio universal desde enero de 2011



Respuesta de esta Comisión:

Esta Comisión debe recordar que la declaración del coste neto del servicio universal para el año 2007 ha sido auditada específicamente en un procedimiento separado de auditoría por la consultora SVP. A resultas de ello, TESAU ha tenido que incorporar los ajustes cuantitativos indicados por el auditor.

El objetivo de esta auditoría es complementar el propio informe de auditoría del sistema de contabilidad de costes de la operadora para dicho ejercicio, a fin de incrementar el grado de confianza de la CMT, principalmente en términos de transparencia, causalidad y auditabilidad ligados al cálculo del coste neto del servicio universal así como verificar que los cálculos realizados son exactos.

En este proceso de auditoría se ha puesto un énfasis especial en la verificación y valoración de la información utilizada por TESAU para el cálculo del coste neto, en los criterios de cálculo utilizados para la determinación del mismo y en garantizar la no imputación de costes de servicios que quedan fuera del servicio universal.

Por ello, en lo que se refiere al ejercicio 2007, y con el objeto de respetar el necesario principio de consistencia que este tipo de valoraciones exige, esta Comisión no ha realizado ajustes en una metodología ya consolidada, toda vez que no se han producido cambios de ningún tipo en el ámbito de los servicios incluidos en el servicio universal que aconsejen su revisión o modificación.

En virtud de las consideraciones de hecho y de derecho expuestas, esta Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones

RESUELVE

PRIMERO.- Appreciar el coste neto del servicio universal incurrido por Telefónica de España, S.A.U. en el ejercicio 2007, descrito en la tabla siguiente (cifras en millones de euros)

<i>cifras en millones de euros</i>	Año 2007
Coste Neto en Zonas no rentables	42,87
Coste Neto por prestaciones a Usuarios Discapacitados	0,02
Coste Neto derivado de usuarios con tarifas especiales	44,47
TOTAL COSTE NETO APRECIADO EN EL AÑO	87,37
<i>Menos: BENEFICIOS NO MONETARIOS</i>	16,27
COSTE NETO DEL SERVICIO UNIVERSAL	71,09

SEGUNDO.- Reconocer la existencia de una carga injustificada para Telefónica de España, S.A.U. como consecuencia de la obligación de prestación del servicio universal en el ejercicio 2007.

TERCERO.- Instar a Telefónica de España, S.A.U. a que en próximos ejercicios junto con su declaración del coste neto del servicio universal asumido y auditado aporte los correspondientes estudios de estimación de beneficios intangibles.



CUARTO.- Instar a Telefónica de España, S.A.U. a que en próximos ejercicios aporte el detalle de las subvenciones recibidas por sustitución del TRAC, con desglose de los importes por momento de concesión y cobro como documentación soporte a su propuesta de coste neto del servicio universal. Asimismo, si dispone del detalle de inversiones efectuadas por central para sustitución del TRAC también deberá presentarlo como documentación soporte. En ambos casos, la presentación deberá ser previa comprobación por su auditor externo.

QUINTO.- Acordar la publicación de la presente Resolución en el Boletín Oficial del Estado, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 59.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones y del Procedimiento Administrativo Común, y 47.1 del Reglamento sobre condiciones para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, el servicio universal y la protección de los usuarios, aprobado mediante Real Decreto 424/2005, de 15 de abril.

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 el presente acto 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.