



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

MIGUEL SÁNCHEZ BLANCO, Director de Asesoría Jurídica y Secretario en funciones del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, en uso de las competencias que le otorga el artículo 7.2 del Texto Consolidado del Reglamento de Régimen Interior de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, Resolución del Consejo de 20 de diciembre de 2007, BOE nº 27 de 31 de enero de 2008,

CERTIFICA:

Que en la Sesión nº 10/09 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones celebrada el día 12 de marzo de 2009, se ha adoptado el siguiente

ACUERDO

Por el que 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 2006. (AEM 2008/986)

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 3 de agosto de 2007 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 2006. En dichos documentos se incluye un CD-ROM con información confidencial:

- Cálculo del coste neto del servicio universal de 2006 que incluye el detalle por zonas y resumen por provincias.
- Presentación de resultados del coste del servicio universal de 2006 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 2006 a costes corrientes.
- Matriz de tráfico entre centrales.

SEGUNDO.- Con fecha 12 de septiembre de 2007 tuvo entrada en el Registro de esta Comisión escrito de TESAU por el que subsana un error en la información entregada el 3 de agosto.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

TERCERO.- Mediante Resolución del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, de 18 de marzo de 2008, se aprobó la verificación de los resultados de contabilidad de costes de TESAU para el ejercicio año 2006.

CUARTO.- 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 para la estimación del coste neto del servicio universal en que habría incurrido Telefónica de España, S.A.U durante el ejercicio 2006, lo que se puso en conocimiento de TESAU mediante escrito de fecha 19 de junio de 2008.

Con esa misma fecha se requiere a TESAU para que, en el plazo de setenta y cinco días, remita a esta Comisión los correspondientes estudios de estimación de beneficios no monetarios o intangibles 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 presentado por la operadora para los ejercicios 2003, 2004 y 2005.

QUINTO.- Teniendo en cuenta la especial complejidad del presente procedimiento, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42.6, párrafo primero, de la LRJPAC, esta Comisión amplió los medios personales y materiales para cumplir con el despacho adecuado y en plazo del presente procedimiento.

No obstante lo anterior, y al encontrarse esta Comisión a la espera de recibir la documentación requerida a TESAU, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 42.6, párrafo segundo, de la LRJPAC, mediante escrito de fecha 15 de septiembre de 2008 se acordó la ampliación del plazo máximo de resolución y notificación del procedimiento en tres meses adicionales, hechos que fueron puestos en conocimiento de TESAU con esa misma fecha.

SEXTO.- Con fecha 1 de octubre de 2008 tiene entrada en el Registro la respuesta al requerimiento efectuado a TESAU sobre la estimación de los beneficios intangibles.

SÉPTIMO.- Mediante escrito del Secretario de esta Comisión, de fecha 15 de octubre, se requiere a TESAU la remisión de información adicional, en concreto sobre los siguientes extremos:

- Partidas consideradas de la contabilidad de costes del ejercicio 2006 de la operadora que permitan alcanzar el Cargo al servicio universal bajo la rúbrica "Medios especiales (TRAC)".
- Justificación del incremento de los costes de "Medios especiales (TRAC)" imputados al coste neto del servicio universal en el ejercicio 2006 respecto a 2005.
- Información de todas las ayudas y subvenciones recibidas por el TRAC desde los inicios de éstas hasta la actualidad, indicando en cada caso, tipo de ayuda o subvención, importe concedido, organismo que las concede, ejercicio en el que se concede, ejercicio en el que se hace efectivo el ingreso de la ayuda o subvención y ejercicio en el que se contabiliza la misma, criterios de imputación contable aplicados, así como su reflejo en la contabilidad regulatoria (estándar de históricos y estándar de corrientes).
- Indicación, por cada una de las ayudas y subvenciones recibidas, de las cantidades empleadas, ejercicio, cuánto está pendiente de emplear así como la fecha prevista.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

- Evolución de las inversiones en TRAC.
- Cuándo ha empezado a sustituir el TRAC, señalando las zonas afectadas por la medida hasta la actualidad e indicando el ejercicio de ejecución y las previsiones futuras.

OCTAVO.- Con fecha 24 de octubre de 2008 tiene entrada en el Registro escrito de TESAU por el que solicita la ampliación de plazo para contestar al anterior requerimiento de información.

Por escrito del Secretario, de fecha 27 de octubre de 2008, se amplía el plazo para contestar al requerimiento en cinco días adicionales.

NOVENO.- Con fecha 6 de noviembre de 2008 tiene entrada en el Registro de esta Comisión un informe de TESAU en respuesta a las cuestiones planteadas sobre las líneas TRAC.

DÉCIMO.- Con fecha 5 de diciembre de 2008 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 por el año 2006 (B.O.E. número 293), otorgándose un plazo de 20 días para efectuar alegaciones al mismo a cualquier persona u entidad que se considere interesada.

UNDÉCIMO.- Se reciben alegaciones de TESAU, Vodafone España, S.A. (en adelante, Vodafone), Jazz Telecom, S.A.U. (en adelante, Jazztel) y France Telecom España, S.A. (en adelante, Orange) al mencionado Informe de Audiencia.

A los anteriores Antecedentes de Hecho les son de aplicación los siguientes

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- 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*



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

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 2006 y evaluar seguidamente si ello ha supuesto una carga injustificada para el operador prestador del mismo.

SEGUNDO.- DETERMINACIÓN DEL COSTE NETO DEL SERVICIO UNIVERSAL

II.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



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

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.”

II.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.

II.1.1.1- Definición de zonas. Concepto de zona no rentable

La determinación del componente geográfico del coste neto del servicio universal ha sido 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, TESAU ha considerado en su propuesta para la determinación del CNSU correspondiente al año 2006 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. Teniendo en cuenta esta definición, se alcanza en el año 2006 un total de 671 zonas.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

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.

II.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 2006.

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.

II.1.1.3- Cálculo del “CNSU por zonas” propuesto por TESAU

TESAU ha presentado 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 2006, asociados a las redes locales, desglosados para cada una de las zonas definidas.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

La suma de las pérdidas en las **81** zonas que resultan no rentables según la operadora, constituye la cifra de coste neto del servicio universal por zonas no rentables del año 2006, que asciende a **77,4 millones de euros**.

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 2006 de las partidas siguientes:

Tabla 1: Costes por Centros de Actividad en el año 2006(en millones de euros) y costes por línea y año (en euros)

COSTES POR CENTROS DE ACTIVIDAD 2006	Total Costes	Costes por línea y año
	(mill. Euros)	(euros)
CONMUTACIÓN	149,53	10,46
TRANSMISIÓN Y TRANSPORTE	141,23	9,88
GESTIÓN DE ABONADOS	717,57	50,19
MEDIOS ESPECIALES DE ACCESO (TRAC)	37,99	2,66
RED DE ACCESO	1.767,61	123,63
<i>Acometidas</i>	<i>377,14</i>	<i>26,38</i>
<i>Resto red de acceso</i>	<i>1.102,50</i>	<i>77,11</i>
<i>Tarjeta de línea</i>	<i>234,24</i>	<i>16,38</i>
<i>Repartidor principal</i>	<i>53,74</i>	<i>3,76</i>
TOTAL DE COSTES	2.813,92	196,81
Nº DE LÍNEAS EN SERVICIO	14.297.429	

Fuente: Elaboración propia

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:



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

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

	Año 2006
Nº de minutos (millones)	43.287
Precio por minuto	0,0058
Total Pseudo-ingresos (miles de euros)	251.067

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 manifiesta lo siguiente:

“En opinión de VODAFONE, este criterio es completamente arbitrario y resulta, de hecho, incorrecto. En efecto, la metodología se basa en la abstracción de existencia de operadoras alternativas a TESAU en cada una de las zonas. Estas operadoras estarían interconectadas entre sí para garantizar la interoperabilidad de los servicios, por lo que deberían satisfacerse entre ellas los correspondientes pagos por servicios de interconexión. En esta suposición las interconexiones serán (como en la práctica totalidad de los casos ocurre en la realidad) bilaterales y bidireccionales, sirviendo para cursar tráficos entre dos supuestas operadoras en los dos sentidos. Resulta pues evidente que si suponemos operadoras en cada dos zonas con infraestructuras equivalentes (y cualquier otra suposición sería aquí arbitraria e infundada), el nivel de interconexión entre las redes de cada dos de las zonas, debe ser el mismo para el tráfico en ambos sentidos y, por tanto, también debe ser igual el precio a satisfacer en ambos sentidos para el servicio de terminación de llamadas en numeración geográfica.

En conclusión, para la estimación de los pseudo-ingresos y de los pseudo-costes de interconexión por terminación en numeración geográfica, se debería aplicar el mismo precio medio, o lo que es lo mismo, la misma ponderación entre los distintos niveles de Terminación Local, Tránsito Simple y Tránsito Doble tal y como se recoge en la OIR.”

Según la Resolución¹ por la que se aprueba la metodología de estimación del coste neto del servicio universal, en adición a los ingresos y costes de acceso, es necesario considerar los costes e ingresos asociados con el tráfico saliente desde la central local específica y el tráfico entrante a la central específica. Estos costes e ingresos se llaman por tanto, pseudo-costes y pseudo-ingresos, ya que representan los costes e ingresos que un operador sustituto tendría en caso de tener la obligación de prestar el servicio universal.

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.

En cambio, 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.

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



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

En conclusión, 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.

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 ejercicio 2006.

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).

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

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	25.214	0,0058	146.238
Tránsito Simple	5.221	0,0091	47.283
Tránsito Doble	4.554	0,0125	56.733
Terminación en Red Inteligente	1.798	0,0941	169.166
Terminación en Móvil	3.779	0,1352	510.876
Terminación Internacional	1.972	0,0951	187.552
TOTAL	42.537	0,0263	1.117.849

II.1.1.4- Ajustes de los cálculos realizados por TESAU

II.1.1.4.1- Ajuste de las zonas propuestas. Eliminación de áreas geográficas coincidentes.

Las zonas identificadas por TESAU, aún cuando tienen arcos de numeración independientes entre sí, no son 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.

En este sentido, para cada una de las zonas disjuntas, esta Comisión ha obtenido los datos de ingresos y costes de explotación por agregación de los datos proporcionados por TESAU.

II.1.1.4.2- Ajuste 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.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

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 2006.

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.

De manera adicional, en sus alegaciones Orange hace una distinta estimación de los pseudo-costes basándose en datos extraídos del Informe Anual de la CMT del año 2006 y de sus propios datos internos, señalando que estos resultan en 7,65 millones inferiores a los estimados en el Informe de Audiencia.

Independientemente de lo anterior, también considera que no se deberían realizar los cálculos en referencia al precio medio sino al coste real incremental de la interconexión. Sin embargo, a la hora de valorar los pseudo-ingresos no alega que se calculen en función de los costes, sino al precio del mencionado mix de precios de terminación geográfica a nivel nacional.

Esta Comisión considera que los datos empleados para el cálculo de dichos costes son válidos y más desagregados que la estimación realizada por Orange, añadiendo además el coste que suponer llevar una llamada desde la pseudo-operadora a la red de la operadora dominante, que se estima equivale a un transporte local-nodal, como se indica en la metodología desarrollada en la Resolución de 19 de julio de 2001.

En el cálculo del coste neto se parte de la emulación de una operadora sustituta por lo que tanto los pseudo-ingresos como los pseudo-costes tienen que estar valorados a precios de terminación.

Teniendo en cuenta lo señalado en los apartados anteriores, sobre el cálculo del CNSU propuesto por TESAU, como resultado de la anterior agregación y del ajuste señalado, el cálculo resultante del CNSU por zonas no rentables en el ejercicio 2006 pasa a ser el siguiente:

Tabla 4: Ajustes en las zonas rentables y no rentables en el año 2006 (cifras en millones de euros) y número de líneas en zonas no rentables

	Propuesta de TESAU	Ajuste de la CMT
Nº de Zonas	671	556
<i>Con superávit</i>	590	485
<i>Con déficit</i>	81	71
Suma de superávit (mill. euros)	1.311,78	1.276,04
Suma de déficit (mill. euros)	-77,43	-76,70
Margen Neto Agregado	1.234,35	1.199,34
Nº de líneas en zonas no rentables	687.322	669.075



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

II.1.1.4.3- 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.

Se puede observar que la partida de coste neto referida a las zonas no rentables no mantiene la evolución decreciente de los últimos años y ello responde al mayor coste que suponen los medios especiales de acceso (TRAC). Dicha evolución tiene trascendencia pues es la que explica que la suma del déficit por zonas no rentables en el año 2006 sea superior a la de 2004 y 2005 y en consecuencia, se hace necesario explicar esta evolución.

En la siguiente tabla se puede apreciar la evolución que ha sufrido esta partida en las propuestas realizadas por TESAU:

Tabla 5: Evolución de la partida de TRAC en la propuesta del CNSU (cifras en millones de euros)

	TOTAL COSTES (Mill. De euros)				
	Año 2002	Año 2003	Año 2004	Año 2005	Año 2006
Medios especiales de acceso (TRAC)	57,49	63,09	35,80	27,46	37,99
% de variación		9,74%	-43,26%	-23,30%	38,35%

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).

Dicha migración se ha venido realizando, a solicitud del abonado o por iniciativa de TESAU y aceptación del abonado, siendo necesaria en todos los casos la aceptación y colaboración del abonado, quien debe facilitar el acceso a sus dependencias, ubicaciones adecuadas para la instalación de los equipos necesarios y, en su caso, conexión eléctrica apropiada.

Se debe señalar que TESAU, como operador designado para la prestación del servicio universal, debía elaborar y presentar al Ministerio de Ciencia y Tecnología², para su aprobación, un plan de actuación, que fue aprobado mediante Orden de 28 de enero de 2003 y en el que se contemplaban cuatro tipos de soluciones tecnológicas (la convencional en base a portadores físicos de pares de cobre y las radioeléctricas basadas en tecnologías GSM/GPRS, LMDS y satélite).

Se puede afirmar que no existe una única solución para garantizar la cobertura de todos los usuarios, ya que ésta depende de la ubicación de los usuarios TRAC, su concentración y características geográficas, sin embargo, en la elección de la solución TESAU debe responder a criterios de coste óptimo. Es decir, la elección de cada una

² Actualmente, Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

de las opciones debería responder tanto a su viabilidad técnica como a su coste económico.

Pues bien, el incremento que se produce entre los ejercicios 2005 y 2006 se debe a los costes originados por los clientes que son atendidos mediante la tecnología GSM ya que la planta de accesos se ha incrementado en un ratio de 1,82 en el año 2006 respecto a 2005, debido a que no es posible desmontar el sistema analógico en una determinada zona mientras no se migren todos los clientes. Así, en la Resolución de 27 de mayo de 2008, de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información (en adelante, SETSI), por la que se regula, en garantía de los derechos de los usuarios, la finalización del proceso del sistema de telefonía rural de acceso celular de tecnología analógica (TRAC)³, se resuelve que el cese, a 31 de diciembre de 2008, de la utilización de las subbandas de frecuencias 874 a 876 MHz a 919 a 921 MHz por los sistemas de TRAC, estará sujeto a las siguientes condiciones:

“Primera.- Telefónica de España, S.A.U. deberá elaborar un plan de apagado ordenado y progresivo de las estaciones base que soportan los sistemas de Telefonía Rural de Acceso Celular, de forma que se produzca la liberación total de las frecuencias utilizadas en la fecha establecida de 31 de diciembre de 2008, con las garantías para los usuarios que se contemplan en la presente resolución.

Telefónica de España, S.A.U. no podrá proceder al apagado de ninguna estación base de la que dependan abonados TRAC, antes del 1 de diciembre de 2008.”

(...)

“Cuarta.- Todos los usuarios afectados que a la fecha de apagado de la estación base de la que depende su línea, no hayan solicitado ni comunicado la aceptación de la migración de la misma, pasarán en ese momento a la situación de suspensión del contrato de abono. Dicha situación se mantendrá hasta el 31 de diciembre de 2009, salvo que el abonado comunique su voluntad de aceptar la solución tecnológica prevista para la activación de la línea, la cual deberá realizarse igualmente de forma gratuita y en el plazo máximo de 60 días. Si en la citada fecha Telefónica de España, S.A.U. no ha recibido solicitud o aceptación de la migración de la línea, los contratos de abono se considerarán extinguidos.”

En este sentido, independientemente de la solución tecnológica adoptada, la obligación, durante el proceso de migración, de mantener las estaciones base analógicas en tanto que un solo cliente no haya migrado a la solución digital, supone un coste adicional en el que incurre TESAU, que es necesario reconocer.

Sin embargo, 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.

En cumplimiento del criterio de elegibilidad del gasto establecido por la Comisión Europea, toda la inversión certificada ha de estar ejecutada y pagada a la fecha de certificación y el pago de las ayudas por parte del Ministerio de Economía y Hacienda se realiza con posterioridad a la presentación de la certificación correspondiente. La inversión global del Proyecto es de aproximadamente 500 millones de euros y TESAU puede recibir en ayudas FEDER hasta un 30% de la inversión.

³ BOE 11 de junio de 2008, número 141



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

En respuesta al requerimiento de información específico, TESAU ha aportado la relación de las inversiones certificadas y las ayudas percibidas hasta el mes de julio de 2008 por este concepto, que alcanzan un valor de 58.494.813,18 euros. Esta cifra se corresponde con todas las ayudas recibidas desde el inicio de la migración en el año 2001. Por su parte, el importe de las ayudas recibidas por TESAU hasta el 31 de diciembre de 2006 es de 30.788.229,05 euros y esta Comisión entiende que esa cuantía ha de minorar la partida del coste neto por zonas no rentables en el presente procedimiento.

Esta Comisión considera que el criterio de imputar las ayudas según la fecha de cobro es el mejor posible, por cuanto que ya no se trata de un derecho de cobro, sino que la operadora ha podido disponer de su cuantía y los potenciales contribuyentes al Fondo Nacional de Financiación del Servicio Universal deben verse también beneficiados por la rebaja que ello supone sobre la partida de coste neto por zonas no rentables. Adicionalmente a lo anterior, dicho criterio permite una imputación temporal de las subvenciones de una manera transparente y objetiva, en la medida en que únicamente se debe verificar el apunte correspondiente en caja de la entidad que se beneficia de dicha subvención, evitando de esta manera posibles arbitrariedades en la imputación temporal de las subvenciones de capital recibidas por parte de la entidad beneficiaria por la aplicación de distintos criterios basados en el devengo.

En consecuencia, es necesario realizar un ajuste minorando el coste neto del servicio universal por zonas no rentables en los 30.788.229,05 euros de las ayudas recibidas hasta el 31 de diciembre de 2006. Igualmente, en ejercicios futuros, se habrá de descontar en cada ejercicio, las cuantías cobradas en concepto de subvenciones.

Sobre este punto, TESAU ha planteado alegaciones en dos sentidos, por un lado la operadora alega que se ha incorporado como ingreso adicional al coste neto del año 2006 el derivado de las subvenciones cobradas por el Gran Proyecto hasta finales de 2006.

La operadora señala que la aplicación de estos importes en el cálculo del coste neto no está en línea con lo que establece el Reglamento del Servicio Universal, en su artículo 45 relativo a la "Consideración de los ingresos asociados y de los beneficios derivados" y que, por tanto, el Reglamento del Servicio Universal no contempla la inclusión de las subvenciones como un elemento a considerar a efectos del cálculo del coste neto.

El citado Reglamento, en su artículo 45, indica los ingresos asociados y los potenciales generadores de beneficios no monetarios y en este sentido, las subvenciones que recibe y ha recibido TESAU por el Gran Proyecto no están recogidas dentro de los ingresos asociados al servicio universal ni de los beneficios derivados.

Sin embargo, la consideración de esas ayudas está recogida en el Reglamento del Servicio Universal, en su Disposición adicional única, en la que se establece lo siguiente:

"Los operadores designados para la prestación del servicio universal podrán beneficiarse de ayudas procedentes de los regímenes en vigor en los términos establecidos en su normativa específica y, en particular, de las procedentes de los fondos estructurales de la Unión Europea. En estos supuestos, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones evaluará el coste neto de prestación del servicio



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

universal a los efectos y con las particularidades que se establezcan en la concesión de dichas ayudas.”

Por tanto, que el artículo 45 del Reglamento del Servicio Universal no se refiera a las subvenciones no obsta para que el importe cobrado por tal concepto no deba ser minorado del coste resultante, toda vez que la subvención recibida efectivamente disminuye el coste real de la prestación de los servicios por TESAU. Más aún, es el coste neto aprobado el que debe tenerse en consideración para determinar si es una carga injustificada para TESAU y es tal coste neto el que, en definitiva, se deberá repartir entre los operadores si se determina que existe dicha carga injustificada, ya que si no se tiene en cuenta el importe recibido a través de subvenciones, TESAU estaría recuperando dicho importe dos veces: por el otorgamiento de las subvenciones FEDER y por las aportaciones al Fondo Nacional de financiación del Servicio Universal.

Asimismo, la Comisión Europea en relación con el Gran Proyecto remitió escrito a la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información para que se informara sobre determinados aspectos del citado Gran Proyecto. La Dirección General de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información requirió así a la CMT para que le hiciera llegar cierta información. En dicho escrito, la Comisión Europea solicitaba, entre otros aspectos, la siguiente aclaración respecto de lo señalado en el Informe a la SETSI 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) de 14 de mayo de 2003:

“9. Se precisa conocer por parte de la C.M.T. los elementos siguientes en el análisis de estimación del coste neto de Servicio Universal, debido a la migración de los usuarios TRAC:

- ¿cómo se valoran las subvenciones Feder concedidas y en qué período se imputan al coste neto de Servicio Universal (1)?”

Por escrito del Secretario de esta Comisión, de fecha 18 de septiembre de 2003, se informó a la citada Dirección General en este sentido:

“El objeto de la estimación del Coste Neto del Servicio Universal que se hizo en el informe de esta Comisión de 14 de mayo de 2003 era comprobar el impacto que sobre el mencionado Coste neto tenía el incremento en los costes derivados de la sustitución del TRAC.

De este modo, la estimación del Coste Neto del Servicio Universal que se realizó en el mencionado informe no incluía las subvenciones FEDER, las cuales se corresponden con el 30% de las inversiones que Telefónica prevé realizar en las zonas objetivo 1 en cada uno de los años del periodo 2003-2006. La estimación realizada por la CMT pretendía analizar el impacto que la sustitución del TRAC tendría sobre el CNSU con independencia de la existencia de subvenciones por parte del FEDER.

Ahora bien, esta estimación que se realizó en el citado informe entiende sin perjuicio de que, cuando se realice el cálculo del coste neto del servicio universal correspondiente a un determinado ejercicio, se valoren adecuadamente tales subvenciones.”

En conclusión, si bien las subvenciones comunitarias no son propiamente un ingreso del servicio universal, el importe de estas subvenciones debe minorar el coste neto del



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

servicio universal y como tal, debe quedar reflejado en la Resolución que ponga fin a este procedimiento.

Por otro lado, la operadora no está de acuerdo con el importe de 30.788.229,05 euros de subvenciones a imputar en el coste neto del servicio universal ya que entiende que dicha cifra *“recoge la totalidad de subvenciones, es decir, subvenciones por migrar a acceso por par de cobre, por acceso LMDS de Telefónica, por acceso por satélite y por acceso GSM (en este último caso la inversión de Telefónica de España corresponde al terminal), no siendo imputable en el caso de las inversiones en cobre a las denominadas zonas TRAC. Es decir, se han considerado TRAC todas las soluciones alternativas de evolución del TRAC analógico, excepto las soluciones de acceso basadas en par de cobre.”*

La operadora indica que gran parte de la inversión efectuada por acceso mediante par de cobre ha sido realizada en zonas catalogadas por la CMT como rentables a efectos del cálculo del coste neto del servicio universal y que todas las subvenciones recibidas por migrar a accesos mediante par de cobre en las siguientes 36 provincias: Albacete, Alicante, Almería, Ávila, Badajoz, Barcelona, Cáceres, Ceuta, Ciudad Real, Córdoba, Cuenca, Guadalajara, Guipúzcoa, Huelva, Huesca, Jaén, León, Lugo, Granada, Madrid, Málaga, Melilla, Navarra, Orense, Zamora, Pontevedra, La Rioja, Salamanca, Segovia, Sevilla, Soria, Tarragona, Toledo, Valencia, Valladolid y Vizcaya no deberían disminuir la cifra de coste neto, ya que el informe de los Servicios de la CMT no reconoce ningún coste por prestar el servicio en estas provincias mediante accesos de cobre. TESAU indica que la subvención asociada a estas provincias asciende a 15,2 millones de euros según lo expuesto en el anexo que acompaña a sus alegaciones.

También indica que con relación al resto de las provincias, la subvención se puede repartir entre las zonas rentables y no rentables en función del número de líneas adscritas a cada zona, ascendiendo la subvención asociada a líneas rentables a 6,3 millones de euros. Además, sostiene que parte de los gastos corresponden a gastos de desmontaje no imputados como coste en el estándar de corrientes por lo que la subvención asociada tampoco habría de considerarla como ingreso dentro del coste del servicio universal y por ello, indica que el importe máximo de subvención que se puede detracer del coste neto, de no aceptar la CMT la alegación primera es de cómo máximo 8,8 millones de euros.

Así, la operadora mantiene que gran parte de la inversión efectuada por acceso mediante par de cobre ha sido realizada en zonas catalogadas por esta Comisión como rentables, es decir, las subvenciones recibidas por migrar a esos accesos en las 36 provincias comentadas y que dado que no se incrementa coste por ellas, no procede descontar las subvenciones percibidas.

Esta Comisión entiende que TESAU en su alegación se ha basado en un reparto de las inversiones (así como de las subvenciones) atendiendo a un criterio proporcional en función del número de líneas adscritas a cada provincia. Así se considera sólo como un criterio de reparto al encontrarse que no está fehacientemente justificado. Hubiera así sido necesario que TESAU aportara prueba documental de las inversiones hechas en cada central para sustitución del TRAC analógico, migrando a accesos mediante par de cobre. El grado de desglose debería ser por central, toda vez que en el cálculo del coste neto del servicio universal los costes por zonas no rentables no se agrupan por provincias.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

A efectos de que se pueda considerar por esta Comisión, en próximos ejercicios, TESAU deberá aportar esta información a la CMT junto a la relativa a la estimación del coste neto y de los beneficios intangibles, por lo que también debe ser auditada por sus auditores independientes.

Además, es necesario hacer hincapié en que el citado Gran Proyecto está incluido en el ámbito del Marco Comunitario de Apoyo para las regiones Objetivo número 1⁴ de España y se aprobó por la Comisión Europea mediante su Decisión C(2001)3853 de 13 de diciembre de 2001.

Posteriormente, la Decisión de la Comisión de 4 de febrero de 2004 por la que se fija el nivel de la participación comunitaria en el Gran Proyecto establece una cláusula de salvaguarda para evitar que la ayuda FEDER supere la parte del coste de las obligaciones de servicio universal correspondiente a las zonas Objetivo 1, durante un determinado ejercicio.

Así dicha Decisión en sus artículos 6 y 7 recoge:

“Artículo 6: Para el gran proyecto TRAC, la Autoridad Nacional de Reglamentación establecerá la parte del coste neto de las obligaciones de servicio universal correspondiente a las zonas Objetivo 1, en el que incurre el operador de servicio universal durante un determinado ejercicio y dentro del periodo de subvencionabilidad establecido en el artículo 14 del Reglamento 1260/1999 del Consejo.

Artículo 7: Cuando se realice el cálculo del coste neto de servicio universal se considerarán las aportaciones que correspondan a la participación del Fondo Europeo de Desarrollo Regional establecida en el artículo de la presente Decisión. Dicha participación no podrá superar la parte del coste neto mencionado en el artículo 6 de la presente Decisión.”

Asimismo, el Gran Proyecto no se refiere al empleo de una determinada tecnología sino como se ha señalado a lo largo de esta Resolución, existen cuatro posibles tecnologías para dotar a estos usuarios de un “acceso funcional” a Internet: cobre, GSM/GPRS, LMDS y satélite. El proyecto de sustitución aprobado por la Comisión Europea, así como los fondos comunitarios que se destinen, tampoco prima una tecnología sobre las otras, siendo cualquiera de las mismas merecedoras de subvención en el caso de que la inversión se efectúe en regiones Objetivo número 1.

Parece ser que la operadora aplica una convención que es considerar como sólo TRAC las soluciones tecnológicas basadas en GSM/GPRS, LMDS y Satélite. Esta Comisión no tiene ningún argumento en contra de la aplicación de esta nomenclatura, sin embargo, sí desea hacer hincapié en que el hecho que permite obtener la subvención es la sustitución del TRAC analógico por nuevas soluciones que permitan el citado acceso funcional a Internet, sea cual sea la solución tecnológica aplicada.

Por ello, además de que TESAU no ha demostrado que las subvenciones que se perciben hayan tenido como destino las centrales de cobre rentables que no imputan coste neto, conviene hacer un ejercicio según el cual se puede extraer el número de

⁴ Las regiones objetivo número 1 o regiones subvencionables son en el caso español: Galicia, Principado de Asturias, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Extremadura, Comunidad Valenciana, Andalucía, Región de Murcia, Ceuta y Melilla y Canarias (regiones cuyo PIB por habitante no supera el 75% de la media comunitaria).



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

zonas no rentables, que son además Objetivo 1 y por tanto, merecedoras de los Fondos FEDER, así como el margen negativo que aportan estas zonas al coste neto del servicio universal.

En la siguiente tabla, se resumen estos cálculos observándose además que el valor de 30,79 millones de euros, recibidos por subvenciones FEDER hasta 2006, es muy inferior al valor computado como coste neto del servicio universal que se corresponde con zonas objetivo 1 y, en consecuencia, por zonas no rentables, y que resulta parte integrante del monto que se financia vía Fondo del Servicio Universal.

Tabla 6: Detalle por zonas del coste neto por zonas no rentables (cifras en millones de euros)

	Año 2003	Año 2004	Año 2005	Año 2006	Total
Total zonas	580	566	560	556	
Nº de zonas rentables	475	501	493	485	
<i>Objetivo 1</i>	243	261	256	248	
<i>Resto de zonas</i>	232	240	237	237	
Nº de zonas deficitarias	105	65	67	71	
<i>Objetivo 1</i>	66	41	42	50	
<i>Resto de zonas</i>	39	24	25	21	
Déficit en objetivo 1	-76,81	-46,12	-40,68	-59,43	-223,05
Déficit en resto de zonas	-29,49	-13,66	-14,78	-17,26	-75,20
Déficit aprobado (o propuesto en 2006)	-106,30	-59,79	-55,46	-76,70	-298,24
Subvención cobrada					30,79

En resumen, en la Resolución relativa a los anteriores ejercicios⁵ y en este procedimiento, se ha reconocido a TESAU un coste neto por zonas no rentables de 106,30 millones de euros (corregido a 16,60 millones después del recurso de reposición AJ 2008/7) en el año 2003, 59,79 millones en 2004, 55,46 millones en 2005 y en el ejercicio 2006 se reconoce una cifra de 76,70 millones, independientemente del tipo de acceso por zonas no rentables. Para el ejercicio 2006, resulta necesario detraer de la cuantía del coste neto del servicio universal propuesto por TESAU el importe total de la subvención percibida hasta 31 de diciembre de 2006.

Por ello, se debe desestimar la alegación de TESAU en el sentido de que sólo se puede detraer del coste neto un máximo de 8,8 millones de euros, debiéndose aplicar el importe máximo de subvención cobrada ya que es un valor inferior al déficit por zonas no rentables aprobado y no ha podido demostrar de manera fehaciente que esa subvención se haya destinado a zonas rentables.

De tal forma, la suma de déficit por zonas no rentables calculada en el apartado anterior (76,70 millones de euros), debe minorarse por los 30.788.229,05 euros de subvenciones FEDER ya cobradas, resultando entonces que la partida de coste neto del servicio universal por zonas no rentables se eleva a:

⁵ Expediente MTZ 2007/1015



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

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

Suma de déficit (mill. euros)	-76,70
Subvenciones FEDER (mill. euros)	30,79
Coste Neto del SU por zonas no rentables	-45,91

II.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.

II.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):

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

CNSU de los usuarios discapacitados 2006	
Facturas en Braille	3.379,78
Facturas en letras grandes	345,79
Bonificación 11818	7.978,75
Personas sordas	0,00
Total	11.704,32

II.1.2.2- *Usuarios con tarifas especiales*



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

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.⁶ 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 2006 las líneas de abono social ascendieron a 319.241 mientras que el número de altas netas de abono social en dicho año fue de 2.355.

El coste neto del servicio universal para usuarios con tarifas especiales durante el ejercicio 2006 es:

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

	miles de euros
Cuota de conexión	98,09
Cuota de abono	48.891,80
Total	48.989,88

Tanto Vodafone como Orange discrepan de la forma en que se ha estimado esta partida de coste neto.

Vodafone sostiene que en el cálculo del coste neto del servicio universal de los usuarios con tarifas especiales y la tarifa que carga a este tipo de clientes, se habría de considerar tanto la carga que supone para TESAU este tipo de servicios como el margen que obtiene globalmente tanto por los servicios de acceso (subvencionados) como por los de tráfico (no subvencionados), quedando el coste neto asociado a esta

⁶ Son considerados de abono social 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 tener un máximo de ingresos de la unidad familiar equivalente a la pensión mínima de jubilación con cónyuge a cargo.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

componente englobado en la componente relativa a la prestación del servicio en zonas no rentables.

En cualquier caso, considera que la metodología para estimar el coste neto de esta componente se debe hacer sobre el coste real del servicio, pero no sobre su precio.

Para ello, asegura que la manera más correcta y directa de hacerlo sería minorando el precio nominal por el margen que TESAU obtiene en media de los servicios de acceso y que según la Resolución de validación de sus costes en el caso de los servicios de acceso es del 10,9%. De esta forma, la subvención propuesta por TESAU se minoraría en ese margen, resultando 43.562,59 miles de euros.

En similares términos, Orange muestra su desacuerdo con la metodología de cálculo porque la CMT sólo tiene en cuenta el menor ingreso asociado, es decir, la diferencia entre la tarifa que aplica al resto de usuarios y la tarifa que carga a este tipo de clientes, multiplicada por el número de clientes de este tipo.

La operadora entiende que esto procede en el caso de usuarios con tarifas especiales ubicados en zonas no rentables ya que en la valoración de los costes en zonas no rentables, se valoran los ingresos sin tomar en cuenta los descuentos efectuados a este tipo de usuarios. Sin embargo, entiende que en el caso de usuarios situados en zonas rentables, debería detraerse dicha diferencia en tarifas del margen medio de los servicios de acceso y tráfico prestados en las zonas rentables.

Esta Comisión entiende que el artículo 35.2.a) 1.º referido al Abono social es muy claro cuando señala: *“Este plan de precios estará destinado a jubilados y pensionistas cuya renta familiar no exceda del indicador que se determine, en cada momento, por la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, y consistirá en la aplicación de una bonificación en el importe de la cuota de alta y en la cuota fija de carácter periódico.”*

De este último artículo se interpreta así que el mayor coste sería únicamente el de considerar la bonificación que supone sobre la cuota de alta o la cuota de abono, y no analizar la posible rentabilidad global asociada al cliente.

De conformidad con lo anterior, son considerados beneficiarios del abono social los accesos instalados en los domicilios de titulares que hayan cumplido los sesenta y cinco años, así como los abonos cuyos titulares tengan una edad inferior a la mencionada pero que estén afectados por incapacidad absoluta para ejercer todo tipo de profesión u oficio y que, en ambos casos, reúnan además unas condiciones económicas determinadas.

En conclusión, hay que diferenciar entre los distintos componentes de coste neto del servicio universal y así, los componentes de zonas no rentables, de usuarios de abono social, y de usuarios discapacitados, son independientes y, en cualquier caso, los dos últimos se pueden dar tanto en el caso de zonas rentables como en el de zonas no rentables.

Por ello, cuando se calcula el componente de coste por zonas no rentables, en el caso de los abonados con cuotas sociales bonificadas, el ingreso se computa por el importe bruto de las cuotas, sin deducir las bonificaciones efectuadas, ya que estas bonificaciones conjuntamente se computan en el componente por usuarios con tarifas especiales.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Por tanto, en el caso de los clientes de estas características, que están en zonas rentables, el coste es también el de la minoración de la cuota, ya que el tratamiento de cómputo es idéntico, con la diferencia de que esas centrales rentables no se incluyen en el cálculo del componente de coste neto por zonas no rentables.

Además, ante la consideración de Vodafone de que la estimación del coste neto de este componente se debería hacer tomando como base el coste real del servicio y no su precio, se debe indicar que, en condiciones de mercado y teniendo en cuenta una actuación económica y comercialmente racional, un operador cualquiera que operase en el mercado buscaría obtener un margen de rentabilidad por cada servicio que prestase. En consecuencia, por esas cuotas de acceso y conexión cobraría un precio que incluiría un margen y no proveería el servicio a precio de coste, por lo que no se sostiene que el precio de referencia deba ser el coste de prestación del acceso, sino el precio que le cobraría en condiciones normales, que es el precio que deja de cobrar en este caso por la obligación de proveer dichos servicios a este tipo de usuarios.

Por todo ello, la estimación de coste de esta partida es la que figura en la Tabla 9.

II.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.

II.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 (...).*”



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

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.*”

TESAU, en su escrito de 3 de agosto de 2007, no presentó coste neto alguno por esta partida, señalando que en el ejercicio 2006 el resultado neto que arroja el servicio de información 11818 y de guías había sido positivo por lo que no cabía imputar cantidad alguna a efectos del coste neto del servicio universal. Sin embargo, posteriormente, mediante escrito que tiene entrada en el Registro de la CMT el 12 de septiembre de 2007, realiza una subsanación sobre este punto, indicando el coste por la prestación del servicio universal derivado de los servicios de información.

Para determinar la cuantía de coste neto del servicio universal imputable al servicio de información 11818 y de guías se parte del margen del servicio de información nacional 11818 y del servicio de guías disponible en la Contabilidad de Costes, sin añadir ninguna otra categoría de costes indirectos.

De los resultados de la Contabilidad de Costes correspondientes al ejercicio 2006 se obtiene la siguiente información de márgenes (en miles de euros):

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

	miles de euros
Margen del servicio 11818	-3.273,52
Margen del servicio de guías	10.643,38
Margen del servicio 11818 y guías	7.369,85

Se desprende de la tabla anterior que, según la Contabilidad de Costes del año 2006, el margen de estos dos servicios en su conjunto es positivo.

Adicionalmente, 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:



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Tabla 11: Ingresos inducidos por el servicio 11818 para el ejercicio 2006 (cifras en euros)

		Metropolitanas	Provinciales	Interprovinciales
Nº Llamadas 11818	11.976.286			
Distribución del tráfico		70,20%	12,40%	17,40%
Total Llamadas inducidas		8.407.353	1.485.059	2.083.874
Cuota de mercado TESAU		79,10%	80,60%	78,10%
Llamadas inducidas por red TESAU		6.650.216	1.196.958	1.627.505
Margen/llamada		0,0389	0,0881	0,113
Margen inducido	548.054	258.693	105.452	183.908

En consecuencia, en el Informe de Audiencia se sostenía que a partir de la prestación de los servicios de guías y servicio de información 11818, la operadora no incurre en coste neto como se aprecia en la siguiente tabla:

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

Servicio de información y guías 2006	miles de euros
Margen servicio 11818	-3.273,52
Margen del servicio de guías	10.643,38
Margen total inducido	548,05
Margen neto del servicio de información y guías 2006	7.917,91

Sin embargo, tanto TESAU como Vodafone han presentado alegaciones a este respecto.

En concreto TESAU sostiene que, si bien en el mes de julio de 2007 presentó el cálculo de estos costes de un modo conjunto, con posterioridad consideró oportuno su presentación separada, alegándose, en este sentido, que en el artículo 27.2 b) del Reglamento del Servicio Universal, se señalan de forma diferenciada dichos servicios, remitiendo a dos artículos distintos del mismo texto, en concreto a los artículos 30 (guías telefónicas) y 31 (servicio de consulta telefónica sobre números de abonado). TESAU argumenta, asimismo, que el artículo 37, sobre la prestación del servicio universal mediante licitación de un operador, en su apartado 2 los enumera como servicios diferenciados.

Considera TESAU, por otro lado, que el criterio de separar ambos servicios se encuentra reforzado por la Orden ITC/2833/2008, de 8 de octubre, por la que se aprueba el pliego de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas para la designación del operador encargado de la prestación del elemento del servicio universal relativo al servicio de consulta telefónica sobre números de abonado, y se convoca el correspondiente procedimiento de licitación.

Como consecuencia de lo expuesto, TESAU solicita la separación entre el servicio de consulta de números de abonado y el de guías telefónicas, con el fin de que se considere como parte integrante del CNSU del ejercicio 2006 el margen negativo del servicio 11818 presentado en su propuesta de septiembre de 2007.

En relación con esta cuestión debe tenerse en cuenta que en todas las propuestas de coste neto formuladas por TESAU desde el año 2004, formuladas al amparo de la normativa en vigor en la actualidad, los servicios de directorio (guías telefónicas y servicios de consulta) siempre han aparecido agrupados. La única diferencia



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

constatable en relación con el ejercicio 2006 ha sido la existencia de un margen positivo por la prestación del servicio de guías, que permitiría compensar el margen negativo del servicio 11818.

Por otro lado, tanto en la Directiva 2002/22/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa al servicio universal y los derechos de los usuarios en relación con las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas (en lo sucesivo, Directiva del Servicio Universal), como en la LGTel estos servicios se consideran como dos manifestaciones de un mismo componente del servicio universal.

Así, en el considerando 11 de la Directiva del Servicio Universal se señala expresamente que *“las guías telefónicas y los servicios de información sobre números de abonados constituyen herramientas esenciales para el acceso a los servicios telefónicos disponibles al público y forman parte de la obligación del servicio universal. Los usuarios y los consumidores desean que las guías y el servicio de información sobre números de abonados cubran a todos los abonados al teléfono inscritos en las listas y sus números (incluidos los números de teléfonos fijos y móviles) y que esta información se presente de manera no preferencial (...)”*. La regulación específica de este componente del servicio universal se encuentra desarrollada en el artículo 5 de la referida norma en el siguiente sentido:

“1. Los Estados miembros velarán por que:

a) Se ponga a disposición de los usuarios finales por lo menos una guía general de abonados en una forma aprobada por la autoridad competente, ya sea impresa o electrónica, o ambas, y se actualice, como mínimo, una vez al año;

b) Se ponga a disposición de todos los usuarios finales, incluidos los usuarios de teléfonos públicos de pago, al menos un servicio de información general sobre números de abonados.

2. Las guías mencionadas en el apartado 1 incluirán, a reserva de lo dispuesto en el artículo 11 de la Directiva 97/66/CE, a todos los abonados a servicios telefónicos disponibles al público.

3. Los Estados miembros velarán por que las empresas que prestan los servicios mencionados en el apartado 1 apliquen el principio de no discriminación en el tratamiento de la información que les proporcionen otras empresas.”

Por su parte, el artículo 22 de la LGTel señala como servicios incluidos dentro del concepto de servicio universal los siguientes:

- a) Conexión a la red telefónica pública desde una ubicación fija.
- b) Guías telefónicas y servicio de información sobre números de abonados.
- c) Oferta suficiente de teléfonos públicos de pago.
- d) Accesibilidad del servicio telefónico fijo para personas con discapacidad.
- e) Accesibilidad para personas con necesidades sociales especiales.
- f) Opciones tarifarias especiales.

La agrupación de los servicios de directorio también se encuentra en el artículo 38.6 de la LGTel, en virtud del cual:

“La elaboración y comercialización de las guías de abonados a los servicios de comunicaciones electrónicas y la prestación de los servicios de información sobre ellos



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

se realizará en régimen de libre competencia, garantizándose, en todo caso, a los abonados el derecho a la protección de sus datos personales, incluyendo el de no figurar en dichas guías (...).”

En lo que respecta a la mención que lleva a cabo TESAU de la Orden ITC/2833/2008, procede señalar que no tiene aplicación al presente caso. A través de la Orden ITC/2833/2008 se ha licitado el servicio de consulta telefónica sobre números de abonado por ser, según el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, el único elemento donde se han presentado expresiones de interés por parte de otras entidades distintas de TESAU, y se ha separado con el fin de favorecer la competencia y posibilitar a otros operadores de comunicaciones electrónicas la prestación del servicio universal, pero ello no afecta a la naturaleza de los servicios. Tradicionalmente los servicios de directorio han sido dos servicios prestados por TESAU íntimamente relacionados, basándose de hecho el servicio de consulta telefónica únicamente en la información procedente de las guías.

Por su parte, Vodafone señala que si el coste neto de prestar los servicios de información y guías es positivo, esos beneficios deberían minorar el coste neto negativo que supone prestar otros componentes del servicio universal, y en consecuencia, el coste neto se debería minorar en 7,92 millones de euros que es el beneficio que TESAU obtiene por la elaboración de guías y de atención al servicio de información 11818.

Respecto de la alegación realizada por Vodafone, esta Comisión no comparte su idea de que dado el margen positivo del servicio de información y guías (nótese que Vodafone interpreta este servicio como conjunto), y al no establecerse ninguna salvedad en el Reglamento, éste deba sumarse a la cifra de beneficios no monetarios y minorar el coste neto de la prestación del servicio universal.

En primer lugar, esta Comisión considera 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. Por otra parte, la no mención de una salvedad como la indicada por la operadora en el artículo 43.4 tampoco conduce a interpretar que el margen positivo deba suponer un menor coste. De hecho, del artículo 40 del Reglamento parece deducirse lo contrario: los costes susceptibles de compensación son los costes netos de los diferentes servicios. Así, en la partida de coste neto por zonas no rentables, que supone con diferencia el mayor componente de coste, también existe un margen positivo o superávit, toda vez que los márgenes positivos de las áreas rentables son superiores a los negativos de las no rentables y, en cambio, no se compensan las zonas deficitarias ni su déficit con el superávit obtenido en las zonas rentables.

Además de lo anterior, según el artículo 39.3 del RSU el coste neto de prestación del servicio universal será determinado en función del ahorro neto que el operador conseguiría si no tuviera la obligación de prestar el servicio universal.

En conclusión, no se estima conveniente aceptar la alegación de TESAU, manteniéndose en el cómputo del coste neto del servicio universal ambos servicios de manera agregada y debe rechazarse asimismo la alegación de Vodafone, de forma tal que en el ejercicio 2006 esta partida no incrementa el coste neto del servicio universal.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Por consiguiente, la cifra total en que esta Comisión cuantifica el coste neto del servicio universal correspondiente al año 2006 es la siguiente (cifras en millones de euros):

Tabla 13: Coste neto del servicio universal en el año 2006 (cifras en millones de euros)

<i>cifras en millones de euros</i>	Año 2006
Coste Neto en Zonas no rentables	45,91
Coste Neto por prestaciones a Usuarios Discapacitados	0,01
Coste Neto derivado de usuarios con tarifas especiales	48,99
TOTAL COSTE NETO APRECIADO EN EL AÑO	94,91
<i>(sin deducir beneficios NO monetarios)</i>	

II.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 TESAÚ.

El resumen de la propuesta de beneficios intangibles (cifras en euros) que realiza TESAÚ para el año 2006 es:

Beneficio no monetario por Imagen de Marca	11.632.404,35
Beneficio no monetario Ubicuidad	1.285.524,80
Beneficio no monetario Ciclo de vida	0,00
Beneficio no monetario por publicidad en TUP	900.000,00
Total beneficios no monetarios	13.817.929,15



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

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

II.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 2006, 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.

II.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, no ha podido identificar informes relativos al valor de la marca Telefónica para el año 2006, así que propone la utilización de los datos del Informe Eurobrand 2007 así como los del Estudio Interbrand elaborado el 21 de enero de 2008.

De acuerdo con el Informe preliminar realizado por la firma Interbrand, elaborado en enero de 2008, relativo a la estimación del valor de las marcas del Grupo Telefónica, el valor de la marca de TESAU para el ejercicio 2007 es de 6.185 millones de euros, siendo el del Grupo Telefónica, que incluye la propia TESAU, Movistar y O2 de 22.122 millones de euros.

La operadora también aporta el dato del Informe Eurobrand 2007 del European Brand Institute, que 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 €. Dicho importe valoraría el conjunto del Grupo Telefónica, por lo que habría que minorar la parte correspondiente al negocio móvil. En este caso, y dado que dentro de las 25 primeras marcas individuales aparece la marca MOVISTAR valorada en 16.320 millones de €, el valor de la marca correspondiente a las comunicaciones fijas y al resto de negocios del Grupo Telefónica estaría en torno a los 7.538 millones de €.”*

TESAU propone tomar 6.862 millones de euros como valor del negocio de telefonía fija, a partir de la media de ambas valoraciones y que sea tomado como punto de partida para los cálculos correspondientes a 2006, dado que no se cuenta con información para dicho año.

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



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Se procede a estimar la parte correspondiente de los ingresos debidos a la valoración de marca que se asocian al servicio universal y para ello, TESAU toma como denominador la suma de los ingresos generados por las operadoras fijas del Grupo Telefónica, que asciende a 20.470 millones de euros.⁷

A partir de la cifra total de ingresos asociados al servicio universal para el ejercicio 2006, **[CONFIDENCIAL]** millones de euros, se estima que el porcentaje a aplicar a la marca Telefónica es el 24,1%.

TESAU multiplica dicho porcentaje por el valor total de la marca al objeto de estimar el valor de marca imputable al servicio universal, después aplica el WACC aprobado para el ejercicio 2006, al objeto de obtener la rentabilidad anual que genera la marca para TESAU en los servicios incluidos en el ámbito del servicio universal.

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 11,6 millones de euros.

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

Nº de líneas en servicio	14.297.429,00
Lineas en zonas no rentables	687.322,00
Abono social	319.241,00
Total líneas SU	1.006.563,00
(%) líneas SU	7,0%
Estimación beneficio Imagen de Marca	11,6

II.2.1.2- Ajustes de los cálculos realizados por TESAU

Esta Comisión no está de acuerdo con la propuesta de beneficio intangible realizada por TESAU.

⁷ Detalle de ventas por servicios del año 2006 en los principales países donde opera el Grupo Telefónica.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Se debe señalar que los informes Interbrand son bianuales, por tanto cubren el periodo 2006 a 2007. En ejercicios anteriores, TESAU ha facilitado el informe Eurobrand. No obstante, en el ejercicio 2006 la operadora prefiere emplear un índice que no tenga en cuenta la valoración de marca del Grupo Telefónica sino únicamente la de la marca Telefónica y en concreto, la del “*valor del negocio de telefonía fija de Telefónica*”. El informe Eurobrand valora el conjunto del Grupo Telefónica en 23.858 millones de euros y TESAU detrae el valor de la marca MOVISTAR que aparece mencionado en el mismo informe en 16.320 millones de euros, de forma que el valor de marca correspondiente a las comunicaciones fijas y al resto de negocios del Grupo estaría en 7.538 millones de euros, por lo que haciendo una media aritmética con el valor de Telefónica aparecido en el informe Interbrand, resultaría un valor de 6.862 millones de euros.

Dado que la información que se obtiene en cada uno de los informes no es la misma, y que el punto que tienen en común es que ambas dan la valoración de las marcas del Grupo Telefónica en su conjunto, se considera necesario referirse a este valor y por tanto, realizar los cálculos comparándolos con los ingresos del Grupo Telefónica en su conjunto, para dicho ejercicio, sin exclusiones de ningún tipo de negocio.

Por ello, a partir de los ingresos del Grupo Telefónica, reflejados en el Informe Anual de Responsabilidad Corporativa 2006 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.

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

[CONFIDENCIAL]

FIN DE CONFIDENCIAL]

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:



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

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

Millones de euros	Año 2006
Valor activo Marca	23.858
% WACC	9,32%
Beneficios de la Imagen de Marca	222,31

En sus alegaciones, TESAU muestra su disconformidad con la forma de incorporar el beneficio no monetario por reconocimiento de la imagen de marca del operador que se da en la anterior Resolución de coste neto por los años 2003 a 2005 como en la forma en que se calcula en el actual procedimiento.

Por otra parte, la operadora señala que una vez aprobada la Resolución anterior y *“dado que se instaba a partir del ejercicio 2006 a la presentación de los Beneficios no Monetarios utilizando la citada metodología, Telefónica de España, pese a no estar de acuerdo con la fórmula de cálculo, procedió, como no podía ser de otra manera, a su estimación tanto en la presentación de Resultados 2007 como en el requerimiento asociado al expediente que nos ocupa, para el ejercicio 2006.”*

Por ello, señala que acudió a informes externos en los que se contemplaba tanto el valor corporativo como el de las marcas individuales del Grupo Telefónica, valorando de forma diferenciada el negocio móvil y el fijo, algo que se consideraba adecuado ya que permitía evitar la distorsión que se producía al repartir la marca proporcionalmente entre los ingresos de los distintos negocios. De esta forma, pretendía estimar el valor de la marca imputable al SU a partir de referenciar sus ingresos dentro del total del negocio fijo aunque no permita evitar la sobrevaloración que producen los ingresos del ADSL y por ello, considera que es mejor aproximación que la empleada en el procedimiento MTZ 2007/1015 y en el procedimiento actual.

De las alegaciones de TESAU parece concluirse que entiende que la forma de cálculo de los beneficios intangibles aplicada por la CMT no se puede modificar y aun no estando conforme con ella, se limita a realizar los cálculos.

Pues bien, hay que recordar a la operadora que con anterioridad a la primera estimación de los beneficios intangibles de este modo, y en el marco de un expediente abierto para aprobar el coste neto del servicio universal, se contrató con una consultora para revisar la estimación del coste neto del servicio universal valorándose especialmente la inclusión de los beneficios no monetarios o intangibles (AEM 2005/730), cerrándose dicho procedimiento ante la imposibilidad alegada por la operadora de cumplir con muchas solicitudes del requerimiento efectuado al objeto de determinar los beneficios intangibles.

Por ello, en la Resolución de 29 de noviembre de 2007, se incluyó la disposición ya comentada, con el objeto de que en los años siguientes no se produjera un vacío en este punto, incumpliendo así lo dispuesto en la normativa vigente y en concreto el artículo 45 del Reglamento del SU. Pero en ningún caso, impide que la propia operadora en un futuro, incorpore propuestas de beneficios no monetarios suficientemente argumentadas para el pronunciamiento de esta Comisión.

Así en la citada Resolución, como respuesta a una alegación de la propia operadora acerca de la posibilidad de realizar estudios de mercado para obtener una posible



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

estimación de los beneficios no monetarios para años posteriores al 2007, dada la fecha en la que se resolvía sobre estos puntos, esta Comisión señaló que:

“Tal y como se ha especificado en el apartado V.1.6 de la presente Resolución, esta Comisión ha procedido a la especificación de una metodología de cálculo y la estimación de los beneficios no monetarios incluidos en el artículo 45.2 del Reglamento del Servicio Universal.

En consecuencia, a partir del ejercicio 2007, e independientemente de que Telefónica aporte estudios técnicos alternativos que propongan metodologías y estimaciones alternativas para consideración por parte de esta Comisión a aquellas cuantificadas en los apartados II.2.1, II.2.2, II.2.3, II.2.4 y II.2.5. La Operadora deberá realizar las estimaciones de todas y cada una de las categorías de beneficios no monetarios de acuerdo con las metodologías descritas en los apartados citados anteriormente”.

Por otra parte, respecto de la forma en que se ha estimado este beneficio no monetario, esta Comisión considera que tomar el valor del Informe Eurobrand es correcto, ya que considera la imagen del Grupo Telefónica en su conjunto y no obliga a hacer supuestos sobre el valor del negocio fijo o del móvil, de forma tal que sólo hay que determinar el porcentaje que suponen los ingresos del servicio universal sobre el total de ingresos del Grupo Telefónica.

Además, ante la alusión de TESAU de que es mucho más notorio para el cliente el negocio móvil (Movistar) o el ADSL, debe significarse que algunas empresas emplean “*marcas paraguas*”, cuya principal característica es que cada nuevo producto utiliza ese nombre o marca⁸.

Aunque no es relevante en esta Resolución hacer un análisis pormenorizado de la marca o marcas empleadas por TESAU o el Grupo Telefónica, lo cierto es que en el logotipo de Movistar, el nombre comercial de la compañía prestadora de los servicios, (es decir, TME) viene acompañado por el de Telefónica –empleando los mismos rasgos tipográficos y grafismos que en la marca Telefónica-, mientras que en el logotipo de TESAU sólo figura el nombre Telefónica. Ello permite suponer que el Grupo Telefónica considera que la simple introducción de la palabra Telefónica aporta valor al servicio móvil, existiendo por tanto una relación sinérgica entre la marca Telefónica y Movistar (o como realmente se señala en el logotipo “Telefónica Movistar”). Por tanto, se considera oportuno mantener los ingresos totales del Grupo Telefónica.

Por ello, 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. 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

⁸ Esta práctica tiene a su favor que requiere menor inversión financiera para posicionar un nuevo producto y en contra tiene que un mal producto puede perjudicar la imagen global de la empresa y, en conclusión, provocar la pérdida de valor la marca.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

que se encuentran en dichas zonas. En la siguiente tabla se muestran los cálculos descritos anteriormente:

Tabla 16: Número total de líneas de servicio universal

Nº Líneas en zonas no rentables	669.075
Nº Líneas de abono social	321.596
Nº Líneas en servicio	14.297.429
% Líneas de abono social en zonas no rentables	2,25% (*)
Nº Líneas de abono social en zonas no rentables	15.050
Total Líneas de SU	975.621

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

De esta forma, el número de líneas de servicio universal en 2006 se eleva a 975.621, lo que supone un 6,82% 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 15,17 millones de euros en el año 2006, tal y como se puede apreciar en la siguiente tabla.

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

Total Líneas SU	975.621
Nº Líneas en servicio	14.297.429
%	6,82%
Beneficios de la Imagen de Marca	222,31
Bº No Monetario Imagen de Marca	15,17

II.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).

II.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.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

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 estadísticas que reflejan los flujos migratorios desde los municipios españoles de menor número de habitantes (menos de 10.000), que son los que en mayor proporción pertenecen a zonas no rentables, hacia las principales capitales de provincia, que son prácticamente en su totalidad zonas rentables*”.

Para ello la operadora parte del dato disponible en la página web del INE correspondiente al ejercicio 2006, que se recoge dentro de la tabla de “Migraciones interiores de españoles clasificadas por tamaño del municipio de destino y tamaño del municipio de procedencia”, como migraciones con destino a capitales de provincia y que para dicho año se situó en 86.398 personas.

Partiendo de dicha cifra y del dato de composición de la unidad familiar, aplicado 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 2006 en 29.792 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 14.896.

- *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, 86,3 euros, se obtiene un beneficio no monetario de 1.285.524,8 euros.

II.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, TESAU se ha centrado en las estadísticas oficiales que reflejan para el año 2006 las migraciones interiores desde municipios de menos de 10.000 habitantes a capitales de provincia, por considerar que estas son zonas que en su práctica totalidad van a ser rentables.

No obstante, esta Comisión considera que de esta forma, se está eliminando un grupo considerable de personas que pueden migrar a otras ciudades de una provincia que no siendo la capital son la segunda o tercera ciudad en importancia, y como tal, es razonable pensar que también son rentables.

Así, se considera que la estadística que se debe emplear es la misma que la utilizada en la Resolución del coste neto del servicio universal por los años 2003 a 2005, es



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

decir, la de migraciones interiores clasificadas por provincia de destino y tamaño del municipio de procedencia, para el año 2006, de forma que se contemple las migraciones totales de la provincia y no sólo las que tienen como destino la capital de provincia.

Siendo indudable el foco de atracción para recibir habitantes que supone una capital de provincia dentro de una misma provincia, también es cierto que de aplicar únicamente este criterio, se estaría excluyendo a poblaciones que en muchos casos serían igualmente importantes ciudades, receptoras de habitantes y sobre todo, a los efectos de este procedimiento, zonas rentables en la prestación del servicio universal. Así se estarían considerando como buena aproximación, las migraciones que tienen como destino por ejemplo Teruel o Soria, que en el año 2006, contaban con una población según el INE de 33.673 y 38.004 habitantes respectivamente, al tiempo que estaríamos excluyendo a otros municipios como Hospitalet de Llobregat, Badalona, Sabadell, Móstoles, Alcalá de Henares, Cartagena, Gijón o Vigo entre otros, que superan en dicho ejercicio los 200.000 habitantes y que incluso alguna de ellas tiene una mayor población que la capital de sus respectivas provincias. Aplicando este criterio resulta una cifra de 294.042 migraciones.

TESAU realiza una serie de críticas a la estimación y entre ellas está que se debería considerar las migraciones desde municipios con población inferior a 10.000 habitantes a municipios con población superior, y no con una población similar, si lo que se pretende es considerar migraciones de zonas no rentables a zonas rentables.

Alega también que no todos los hogares contratan línea telefónica fija, por lo que resulta más objetivo aplicar la penetración en el sector residencial y además corregir la cifra en las provincias, como por ejemplo Madrid, Barcelona o la Rioja, donde el número de líneas que migran a zonas rentables es superior al número de líneas deficitarias, para evitar que se resten más flujos de migraciones que líneas existentes en la provincia con coste neto de prestación. De esta forma, TESAU sostiene que el resultado final es reconocer un beneficio no monetario de 2.561.348 euros (basado en los cálculos expuestos en su anexo), valor máximo ya que implica suponer que todos los municipios de menos de 10.000 habitantes de las provincias mencionadas anteriormente tienen líneas deficitarias.

Se considera razonable la propuesta de TESAU de no considerar las migraciones desde municipios de menos de 10.000 habitantes a otros de igual tamaño, ante la hipótesis de que estas zonas no sean rentables. En este sentido, se estima corregir la cifra a 201.245 habitantes⁹, que es el resultado de considerar las migraciones desde municipios inferiores a 10.000 habitantes a todos los municipios con población superior a 10.000 habitantes.

Posteriormente, TESAU emplea la tasa de penetración de telefonía residencial, cifrada en 28,5 líneas por cada 100 habitantes, en vez de considerar que esas líneas se agrupan por hogares. Una vez obtenida así su cifra de líneas que pasarían a ser rentables, realiza un ajuste de forma tal que corrige la cifra de posibles líneas que pueden pasar a ser rentables en provincias como Madrid o Barcelona en las que las migraciones según las estadísticas son superiores al número de líneas deficitarias.

⁹ Fuente: Instituto Nacional de Estadística



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

En cambio, esta Comisión no comparte que la operadora corrija minorando lo que denomina hogares con teléfono, en el caso de que el número de migraciones sea mayor que las líneas de zonas no rentables (como en el caso de Madrid, Barcelona y hasta un total de 9 provincias) y sin embargo, no aplique el ajuste a la inversa cuando el número de líneas no rentables de una provincia es muy superior al de sus migraciones como en el caso de Asturias o Cantabria, cuyo número supera las 100.000 líneas. Por tanto, tampoco ha demostrado TESAU una mejor aproximación.

De esta forma aceptando la alegación de TESAU en cuanto al 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 2006 sería de 69.395 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 2006, la cuota de TESAU es de 60,04% (1.418.771 altas de líneas por parte de TESAU sobre un total de líneas de 2.363.000), por lo que las líneas que permanecerían con la operadora serían 41.665 líneas.

El margen medio por línea y año es de 83,89 euros (1.199,34 millones de euros por 14.297.429 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 3.495.048,60 euros, como se aprecia en la siguiente tabla:

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

Margen Neto Agregado (mill. Euros)	1.199,34
Nº Líneas en servicio	14.297.429
Margen medio por línea (euros)	83,89
Nº Líneas que permanecen con TESAU	41.665
Bº No Monetario Ubicuidad	3.495.048,60

II.2.3- VALORACIÓN DE LOS CLIENTES O GRUPO 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).

II.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.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

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 den 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 aplicación de la metodología seguida por la CMT en dicha Resolución, TESAU propone eliminar las líneas que pasan a ser rentables por su cambio de ubicación, realizando el siguiente ajuste:

Nº Líneas en zonas no rentables	687.322
Nº líneas no rentables que pasan a rentables por migración	29.792
Nº Líneas de abono social	319.241
Total de líneas no rentables susceptibles de serlo	338.289

- *Paso 2: Eliminación de las líneas de abono social y de las líneas que pasan a ser rentables fruto de un cambio en su ubicación*

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 es negativo, estimándose en -3 euros por línea (estimado como la diferencia entre 86,3 y 89,3 euros por línea, correspondientes a los ejercicios 2006 y 2005 respectivamente). Por ello, dado que el margen obtenido es negativo, no procedería su aplicación a las líneas estimadas en el paso anterior, por lo que no existe beneficio no monetario por este concepto.

II.2.3.2- Ajustes de los cálculos realizados por TESAU

Por ello, 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. 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 detraer de la cifra anterior el porcentaje de líneas de abono social



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

que se encuentran en dichas zonas. En la siguiente tabla se muestran los cálculos descritos anteriormente:

Como se ha señalado en el apartado II.2.1.2 relativo al beneficio no monetario por ubicuidad, el número de líneas de servicio universal es 975.621. Por tanto, serían estas las líneas susceptibles de pasar a ser rentables por el ciclo de vida del cliente. Sin embargo, hay que detraer 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:

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

Total Líneas SU	975.621
Nº de Líneas migradas que permanecen con TESAU	41.665
Nº Líneas de abono social	321.596
Nº Líneas susceptibles de ser rentables por ciclo de vida	612.360

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 efectivamente negativo para el año 2006 (estimado como la diferencia entre 83,89 y 89,3 euros por línea correspondientes a los ejercicios 2006 y 2005 respectivamente) por lo que no procede estimar un beneficio intangible por este concepto ya que la operadora no estaría obteniendo ningún beneficio neto ya que la rentabilidad del usuario sería negativa para este ejercicio.

En este apartado, Orange ha realizado una alegación según la cual muestra su disconformidad con el método de estimar este beneficio intangible.

La operadora pasa a hacer un repaso de los márgenes aprobados por la CMT en las contabilidades de costes de los últimos ejercicios, señalando que el margen del servicio universal se sitúa sistemáticamente por debajo del margen de los servicios de acceso y tráfico que presta TESAU si bien ambos márgenes evolucionan de manera paralela. También señala que los servicios de banda ancha han evolucionado de márgenes negativos a márgenes positivos que ya no pueden desdeñarse. Así, sostiene que al valorar el ciclo de vida de los clientes, no debe olvidarse este margen adicional que representan los servicios de banda ancha prestados sobre la infraestructura de acceso que soporta el servicio universal. De esta manera, se observa que el margen medio por línea no se reduce en 5 euros como señalaba el Informe de los Servicios sino que experimenta un incremento de 18 euros por línea que habrían de considerarse en la cuantificación de este beneficio.

En referencia a esta alegación, debe señalarse que la metodología empleada para la determinación del coste neto del servicio universal es una metodología de desagregación y socialización de los costes y no de agregación de los márgenes que figuran en las distintas resoluciones de contabilidad de costes de TESAU.

Por otra parte, los servicios de banda ancha, con sus márgenes, ingresos y costes están recogidos en la contabilidad de costes auditada de la operadora, diferenciada de los servicios de acceso. Por tanto, si bien no se puede negar que los servicios de acceso y los de banda ancha se prestan sobre una misma red, como también ocurre con otro tipo de servicios que presta la operadora; se debe recordar a Orange, que



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

entre los servicios incluidos en el servicio universal no están los de banda ancha, como se desprende de la Directiva, de la LGtel y del Reglamento del Servicio Universal.

Por otro lado, Orange tampoco entiende la cuantificación del número de líneas susceptibles de ser rentables, ya que del total de líneas deficitarias en zonas no rentables se deducen las líneas de abono social que se encuentran en la totalidad del territorio nacional. Por ello, considera más razonable deducir únicamente las líneas de abono social en dichas zonas no rentables.

Las líneas que propone Orange son:

Nº líneas SU deficitarias	687.322
Nº líneas no rentables que pasan a rentables por migración	29.792
% líneas abono social en zonas no rentables	2%
Nº líneas abono social en zonas no rentables	15.338
Total líneas no rentables susceptibles de serlo	642.192

La operadora propone multiplicar el número de líneas no rentables susceptibles de serlo por la mejora de 18 euros en el beneficio por línea, y de esa forma obtener un beneficio no monetario por el ciclo de vida de los clientes, de 11,6 millones de euros.

Orange estima que hay un 2% de las líneas de abono social en zonas no rentables, que detrae del número de líneas deficitarias, para obtener un total de líneas no rentables susceptibles de serlo. Así, parece desprenderse de la alegación de la operadora que el resto de líneas de abono social se encuentra en zonas rentables y que considera la operadora que este tipo de líneas de abono social pueden convertirse en rentables en un futuro.

Así, es necesario hacer hincapié en que las líneas de abono social tienen pocas probabilidades de convertirse en rentables ya que son líneas que tienen subvencionada tanto la cuota de alta como la de abono precisamente porque sus titulares tienen unas condiciones socioeconómicas determinadas caracterizadas por un bajo poder adquisitivo. Y este poder adquisitivo es lo que marca su carácter diferencial. Son un tipo de líneas que por las especiales características de sus titulares hacen poco probables que se conviertan en líneas rentables y esto es así tanto para las líneas de abono social que coinciden en zonas no rentables, como las que se dan en zonas rentables. Por ello, se considera que un aumento en el patrón de consumo de estos usuarios (en su mayoría jubilados o pensionistas) es altamente improbable como para que estas líneas puedan pasar a ser rentables y por ese motivo no se incluyen en el número máximo de líneas que pueden convertirse en rentables, teniendo en cuenta el ciclo de vida del cliente.

Por ello, si se está hablando de líneas no rentables, las líneas de abono social tampoco son rentables, se encuentren en zonas no rentables o rentables y por ese motivo, no pueden considerarse como líneas susceptibles de convertirse en rentables.

De todas estas consideraciones se desprende que no se puede estimar un beneficio no monetario por este concepto en el año 2006.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

II.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.

II.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.

En el Informe de Audiencia se señalaba que los argumentos esgrimidos en la Resolución de 29 de noviembre de 2007 respecto a este punto, continuaban siendo válidos.

Respecto al beneficio de tener acceso a todo tipo de datos, en primer lugar, Orange señala que sí se tiene que estimar y en segundo lugar que entiende que TESAU sí está obteniendo beneficio como consecuencia del acceso a esos datos, precisamente por el peso creciente en los ingresos de TESAU del segmento de banda ancha muy relacionado con la prestación del servicio telefónico sobre pares de cobre. De hecho, considera que no es descabellado pensar que gracias a la información que dispone TESAU de estos clientes, haya podido ser aprovechada para la prestación de servicios empaquetados de tráfico telefónico y servicios de banda ancha.

En primer lugar, no se puede obviar, y es algo que afecta por igual a todos los beneficios intangibles, que estos beneficios no monetarios derivados del servicio universal son aquellos que recibe el operador obligado a su prestación, en su condición de proveedor del servicio. Esto es, los beneficios intangibles deben estar directamente relacionados con la prestación de los servicios incluidos en la obligación del servicio universal.

Al igual que en la Resolución de 29 de noviembre de 2007, los Servicios de la CMT 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 2006.

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.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

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 porfolio de servicios.

II.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 realizar inversiones en otras empresas que le publiquen sus productos. La publicidad de terceros es un ingreso explícito que cumple con todos los requisitos de la definición de beneficios no monetarios.

II.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 2006.

II.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 2006, 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:



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Tabla 20: Total de beneficios no monetarios 2006 estimados por la CMT (en euros)

Beneficio no monetario por Imagen de Marca	15.169.760,84
Beneficio no monetario Ubicuidad	3.495.048,60
Beneficio no monetario Ciclo de vida	0,00
Beneficio no monetario por publicidad en TUP	900.000,00
Total beneficios no monetarios	19.564.809,44

II.3- RESUMEN DEL COSTE NETO DEL SERVICIO UNIVERSAL APRECIADO EN EL EJERCICIO 2006.

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 2006, deducidos los beneficios no monetarios o intangibles, asciende a (cifras en millones de euros):

<i>cifras en millones de euros</i>	Año 2006
Coste Neto en Zonas no rentables	45,91
Coste Neto por prestaciones a Usuarios Discapacitados	0,01
Coste Neto derivado de usuarios con tarifas especiales	48,99
TOTAL COSTE NETO APRECIADO EN EL AÑO	94,91
<i>Menos: BENEFICIOS NO MONETARIOS</i>	19,56
COSTE NETO DEL SERVICIO UNIVERSAL	75,34

TERCERO- 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 2006, 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.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

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 2008¹⁰, 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 LGTel¹¹, 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.

Discrepan de esta interpretación las entidades Jazz Telecom y France Telecom, alegando ambas que al no variar la expresión “*unfair burden*” en las Directivas europeas, el término debería interpretarse de igual manera en su transposición al ordenamiento interno.

Esta Comisión considera, sin embargo, que el concepto “*unfair burden*” en la vigente LGTel resulta más fiel al original y al propio espíritu de la normativa comunitaria, además de más cercano al tradicionalmente utilizado de “carga no equitativa”¹².

¹⁰ 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).

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



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

De esta manera, en la anterior ley se preveía un requisito reforzado: que la carga injustificada tenía que suponer, además, una merma apreciable en la capacidad de competir de TESAU. Esa previsión desaparece ahora y 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. Es decir, se ha pasado a una situación en la que, salvo que se acredite que la carga que soporta el operador prestador del servicio universal es justa, debe habilitarse el mecanismo de compensación del coste del servicio universal y ocurre que esta Comisión no encuentra un fundamento razonable para sostener que esté justificado que TESAU soporte todo el coste.

Si bien la anterior argumentación resultaría suficiente para justificar la necesidad de habilitar el mecanismo de compensación por el coste neto del servicio universal, debe tenerse en consideración, tal y como se señaló en la Resolución relativa a los ejercicios 2003, 2004 y 2005, además, la evolución del mercado y de los servicios de telefonía y el menor grado de separación entre los distintos servicios y empresas prestadoras de tales servicios, de forma que los operadores de telefonía móvil y otros se benefician en cierta forma de que TESAU preste el servicio universal a determinadas zonas y colectivos, como consecuencia de los ingresos por interconexión que se obtienen por llamadas procedentes de zonas no rentables, tanto de usuarios particulares como de terminales de uso público. En este sentido, las circunstancias concurrentes en el ejercicio 2006 conducen a la misma conclusión que en los anteriores ejercicios respecto de la existencia de una carga injustificada para TESAU.

Por lo tanto, y en relación con el coste neto correspondiente al ejercicio 2006, 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.

CUARTO.- CONTESTACIÓN A OTRAS ALEGACIONES EFECTUADAS EN EL TRÁMITE DE AUDIENCIA

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

I.1- ALEGACIONES PLANTEADAS POR JAZZTEL

IV.1.1.- Sobre la forma de estimar el coste neto

Jazztel entiende que hay falta de transparencia en lo relativo a las zonas no rentables en los teléfonos públicos y en las guías telefónicas y servicios de información. En el caso de los teléfonos públicos, donde TESAU no propone coste alguno, Jazztel considera que si hay beneficio debería deducirse del coste neto, respecto a las guías y

¹² Artículo 5 de la Directiva 97/33/CE del Parlamento europeo y del Consejo de 30 de Junio de 1997 relativa a la interconexión en las telecomunicaciones en lo que respecta a garantizar el servicio universal y la interoperabilidad mediante la aplicación de los principios de la oferta de Red abierta (ONP).



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

servicios de información y además, pone en duda que TESAU no haya computado costes comunes con los servicios prestados fuera del servicio universal, es decir, el 11822.

Asimismo, la operadora echa en falta algún tipo de información sobre los ingresos que producen las prestaciones anteriores, puesto que dichos ingresos minorarían los costes incurridos.

En referencia a las ventajas derivadas de la ubicuidad, Jazztel considera que TESAU debería haber aportado los datos de los clientes que han pasado de estar en zonas no rentables a zonas rentables y que continúan siendo clientes de TESAU. Entiende que si TESAU no aporta esos datos, la CMT debería incluir un margen de error, puesto que los datos son aproximaciones y no datos contrastados. La estimación del beneficio de los clientes o grupos de clientes teniendo en cuenta su ciclo de vida también se ha hecho mediante una aproximación y entiende que se debería haber incluido algún tipo de margen de error.

Respecto a las ventajas comerciales que implica tener acceso a todo tipo de datos sobre el servicio telefónico, Jazztel no está de acuerdo con la consideración de los Servicios y entiende que el hecho de que acceder a determinadas zonas no sea rentable no significa que los usuarios no lo sean o que no contraten servicios adicionales como por ejemplo, la televisión de pago, es decir que estos clientes pueden ser rentables para TESAU o para su grupo.

Respuesta de esta Comisión:

En referencia a la alegación formulada por Jazztel que ya fue alegada en el Recurso de Reposición de la Resolución de 29 de noviembre de 2007 (AJ 2008/7), referida a la falta de transparencia, se le debe remitir a lo ya señalado en la Resolución de dicho Recurso:

“Esta Comisión no puede compartir dicho motivo. En primer lugar porque los criterios de imputación de costes han sido prácticamente los mismos que ha venido utilizando para evaluar el coste de ejercicios anteriores, han sido avalados por la jurisprudencia, y contienen valoraciones técnicas en las que esta Comisión goza de libertad estimativa.

Además, no debe pasarse por alto que la Comisión tiene el deber de proteger la confidencialidad de la información que le es suministrada cuando ésta contiene datos que puedan desvelar la estrategia competitiva de la operadora. Los costes de TESAU son un dato que debe protegerse mediante su declaración como confidencial por pertenecer al ámbito de su secreto comercial o industrial, y por lo tanto, no han de estar disponibles al resto de interesados, sin que, a juicio de esta Comisión, ello les cause una grave indefensión.”

En referencia, a la alegación sobre los teléfonos públicos, en la que señala que debería minorarse el coste neto en función de los beneficios que haya obtenido por medio de los teléfonos públicos, se debe señalar que el artículo 43 del Reglamento del Servicio Universal en su apartado 4, establece los conceptos de coste neto y los costes recuperables y no recuperables referidos a los teléfonos públicos. Literalmente, dicho artículo señala:

“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



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

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”.

De la lectura de este artículo se puede concluir que cuando los ingresos obtenidos por la obligación de los teléfonos públicos de pago son superiores a los costes, es decir, cuando el margen del servicio es positivo, se considera que no existe coste de la obligación. No se refleja en ningún caso que el importe total de coste neto se deba minorar por ese margen positivo.

En referencia a la separación contable a la que alude Jazztel respecto de los servicios de información 11818 (servicio universal) y 11822, servicio comercial, se debe dejar señalado que dichos servicios se recogen en la contabilidad de la operadora de forma separada, al igual que el resto de servicios de información que presta la operadora. Su contabilidad está verificada por esta Comisión y en, consecuencia, se debe desestimar la idea de con el servicio universal se esté financiando los servicios prestados por TESAU en libre competencia.

En lo que respecta a los beneficios no monetarios, se hacen estimaciones precisamente porque no son beneficios de directa cuantificación y es difícil medirlos de forma absolutamente objetiva.

Para tener la consideración de beneficio monetario, los beneficios deben estar directamente relacionados con la prestación de las obligaciones del servicio universal, ya que son beneficios que el proveedor de las obligaciones de servicio universal dejaría de ganar si no prestase estos servicios. Esta Comisión considera que para añadir un margen de error, como solicita Jazztel por el cálculo de los beneficios de ubicuidad o el ciclo de vida del cliente, se necesitaría disponer al menos de unos datos estadísticos que lo soportasen. Ante la falta de esta estadística, el propio margen de error sería añadir un sesgo a la estimación en un sentido desconocido.

IV.2- ALEGACIONES PLANTEADAS POR VODAFONE

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

De forma adicional a la alegación sobre los pseudo-ingresos incorporada en el cuerpo de esta Resolución, Vodafone critica el modelo empleado por la CMT en la metodología utilizada para la estimación del coste neto por zonas no rentables y especialmente de los costes de red ya que se emplea un modelo de coste corrientes en vez de un modelo de costes incrementales a largo plazo o LRIC, por lo que no se tiene absoluta certeza de que los costes considerados no estén afectados por ineficiencias.

Así que entiende que se debería haber utilizado un modelo LRIC o la introducción de un factor corrector adicional sobre los resultados arrojados por el modelo de costes corrientes actualmente utilizado.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Vodafone también muestra su disconformidad por no tener acceso al detalle del cálculo, ya que en la resolución de verificación de los datos utilizados en el modelo de costes en que se basa dicha tabla, sólo aparecen datos de ingresos, costes y márgenes de servicios clasificados por actividades, que en opinión de Vodafone le impide conocer si se incluyen costes e ingresos, que como por ejemplo, la banda ancha, no forman parte de las obligaciones incluidas en el servicio universal y que, como tal, deberían estar excluidos.

Respuesta de esta Comisión:

En respuesta a la alegación de Vodafone cabe mencionar que los costes e ingresos relativos al servicio universal tienen su fuente en la contabilidad de costes de la operadora. Por tanto, el estándar de costes utilizado en la estimación del coste neto del servicio universal tiene que ser necesariamente el mismo que el empleado en la contabilidad regulatoria de la operadora verificada por esta Comisión, pues de lo contrario la conciliación de los datos incorporados al coste neto no sería viable.

Además, de acuerdo con el Reglamento del Servicio Universal los costes e ingresos que se deben considerar en el cálculo del coste neto son los propios de los servicios incluidos en el ámbito del mismo y que quedan recogidos en el artículo 27, que en ningún caso se corresponden con los mencionados por Vodafone.

IV.3- ALEGACIONES PLANTEADAS POR ORANGE

IV.3.1.- Sobre la evolución de la partida de costes relativa a los medios especiales TRAC

Orange en primer lugar se pregunta si no existen líneas TRAC en zonas no rentables.

Asimismo, muestra su sorpresa porque en la sustitución del TRAC analógico TESAU haya acudido en su mayoría a soluciones sobre el par de cobre para prestar un servicio *“que sin duda puede satisfacerse mediante GSM/GPRS”*, alegando que sin duda TESAU se ha decantado por esa solución tecnológica para prestar servicios de banda ancha, servicio que no es objeto de la obligación de servicio universal.

Entiende Orange, que con la excusa de la migración del TRAC para adecuarse a los objetivos del servicio universal, parece que estuvieran imputándose costes atribuibles a un programa voluntario de extensión de la banda ancha. Por ello, solicita que no sólo se deduzca el importe de las subvenciones de fondos FEDER para migrar la tecnología TRAC sino que tampoco se tenga en cuenta los costes adicionales que representa la actualización de la red para la extensión de la banda ancha en las referidas zonas.

La operadora solicita que se deduzca del cálculo del coste neto del servicio universal por zonas no rentables el importe anualizado derivado de la sobreinversión que supone la migración a tecnologías que se justifican con la extensión de la banda ancha. Orange aporta unos cálculos, realizados a partir de datos cuya fuente son documentos elaborados por Telefónica y el Informe de Responsabilidad Corporativa del año 2005, para argumentar que la inversión justificable desde el punto del vista del servicio universal se reduce de 146,23 millones de euros a 31,98 millones de euros, en el caso de que TESAU se hubiera decantado por una inversión eficiente, que sería la de emplear en la migración la tecnología GSM/GPRS.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Orange sostiene que el servicio universal debería costear los costes incrementales a largo plazo que supone su prestación sobre las redes existentes, señalando que la existencia de una extensa red GSM/GPRS de su filial Telefónica Móviles, lleva a concluir que los costes incrementales de operación sobre la red GSM/GPRS han de ser ciertamente reducidos.

La consideración de precios en lugar de costes supone sin duda una sobrevaloración de los costes de originación y terminación del tráfico cursado por las líneas TRAC. A partir de la información de la contabilidad de costes de TME para el año 2006, se puede estimar que el margen sobre ingresos de los servicios de interconexión es del 79%, lo que sin duda se tiene que deducir de la valoración de los costes del tráfico originado y terminado en redes TRAC.

Respuesta de esta Comisión:

En primer lugar, efectivamente todas las centrales TRAC se corresponden con zonas no rentables.

En segundo lugar, es importante destacar que la valoración de la eficiencia en las inversiones se debe realizar en el medio y en el largo plazo. Por tanto, el mix de tecnologías utilizado por TESAU en la sustitución del TRAC se puede considerar eficiente en el largo plazo ya que la mayor inversión en tecnologías de cobre en vez de radio, asegura una base tecnológica que podría permitir en el futuro la incorporación de nuevos servicios al Servicio Universal tales como la banda ancha. En este sentido, cabe mencionar que el Plan de Sustitución del TRAC analógico ha sido objeto de estudio por la Comisión Europea para la concesión de las ayudas del Gran Proyecto TRAC.

Las subvenciones que se deducen son las dadas por los Fondos FEDER a las regiones objetivo número 1 toda vez, que no es posible que, la operadora reciba los fondos desde dos vías diferentes: por los Fondos comunitarios y por los operadores que en un momento dado deben financiar el Fondo Nacional del Servicio Universal.

Por otra parte, respecto a la cuantía de los costes componentes considerados como medios especiales de acceso (TRAC) se consideran los pagos realizados por TESAU a TME por la prestación del servicio fijo de voz sobre la red TMA 900 analógica, la prestación de servicio fijo de voz y datos sobre la red GSM/GPRS a un precio que paga TESAU a TME que en ningún caso se corresponde con el precio de interconexión así como las facturas que paga a otros proveedores por el alquiler del espectro LMDS.

En atención a lo expuesto, esta Comisión

RESUELVE

Primero.- Apreciar el coste neto del servicio universal incurrido por Telefónica de España, S.A.U., en el ejercicio 2006, descrito en la siguiente tabla (cifras en millones de euros):



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

<i>cifras en millones de euros</i>	Año 2006
Coste Neto en Zonas no rentables	45,91
Coste Neto por prestaciones a Usuarios Discapacitados	0,01
Coste Neto derivado de usuarios con tarifas especiales	48,99
TOTAL COSTE NETO APRECIADO EN EL AÑO	94,91
<i>Menos: BENEFICIOS NO MONETARIOS</i>	19,56
COSTE NETO DEL SERVICIO UNIVERSAL	75,34

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.

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 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 la 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 Públicas 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, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y en el artículo 23.2 del Texto Consolidado del Reglamento de Régimen Interior de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones aprobado por la Resolución de su Consejo de 20 de diciembre de 2007, con anterioridad a la aprobación del Acta de la sesión correspondiente.

Asimismo, se pone de manifiesto que contra la Resolución, con la excepción del Resuelve Quinto, a la que se refiere el presente certificado, que pone fin a la vía administrativa, podrá interponerse, con carácter potestativo, recurso de reposición ante



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

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.

Vº Bº

EL PRESIDENTE

EL DIRECTOR DE ASESORÍA JURÍDICA

Reinaldo Rodríguez Illera

Miguel Sánchez Blanco

P.S. art. 7.2 Texto Consolidado RRI de la CMT, Resol. Consejo de 20.12.2007.

(BOE de 31 de enero de 2008)