

RESOLUCIÓN POR LA QUE SE REVISAN LOS PRECIOS DE LOS SERVICIOS POSTALES PRESTADOS BAJO RÉGIMEN DE OBLIGACIONES DE SERVICIO PÚBLICO PARA EL AÑO 2017.

STP/DTSP/253/16

SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidenta

D^a. María Fernández Pérez

Consejeros

D. Eduardo García Matilla

D. Diego Rodríguez Rodríguez

D^a Idoia Zenarrutzabeitia Beldarraín

D. Benigno Valdés Díaz

Secretario de la Sala

D. Miguel Sánchez Blanco, Vicesecretario del Consejo

En Madrid, a 16 de febrero de 2017

En relación con la revisión de los precios de los servicios postales prestados bajo régimen de obligaciones de servicio público para el año 2017, la **SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA** resuelve lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Comunicación de los precios previstos para el año 2017.

Con fecha 30 de septiembre de 2016 tuvo entrada en el Registro de la CNMC escrito de la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos S.A. (en adelante Correos), al que acompañaba los precios de los servicios postales prestados con obligaciones del servicio público universal (SPU en adelante) para el año 2017, así como la Memoria Justificativa de los mismos.

SEGUNDO.- Inicio del procedimiento y trámite de alegaciones.

De conformidad con el artículo 58 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC), tras el análisis de la Memoria Justificativa, de los resultados de la

contabilidad analítica (CA) de Correos correspondiente al ejercicio 2015¹, con fecha 25 de noviembre de 2016, el Director de Transportes y del Sector Postal acordó el inicio del procedimiento de verificación de los precios de los servicios postales prestados con obligaciones de SPU para el año 2017.

Asimismo, se sometieron a trámite de alegaciones las conclusiones preliminares alcanzadas. El plazo para la presentación de alegaciones se estableció, de acuerdo con el artículo 34 de la Ley 43/2010, de 30 de diciembre, del servicio postal universal, de los derechos de los usuarios y del mercado postal (en adelante, LSPU), en quince días.

TERCERO.- Ampliación de plazo.

Con fecha 28 de noviembre de 2016 Correos solicitó la ampliación de plazo de conformidad con el artículo 32 de LPAC.

CUARTO.- Presentación de alegaciones

Con fecha 19 de diciembre de 2016, tuvo entrada en la CNMC escrito de alegaciones de Correos.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.- Habilitación competencial.

El artículo 8.9 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante LCNMC), establece que la CNMC supervisará y controlará el correcto funcionamiento del mercado postal, a través de las funciones que se detallan en dicho artículo o que sean atribuidas por Ley o Real Decreto. Entre esas funciones se encuentra la comprobación de la adecuación de los precios de los servicios postales previstos bajo régimen de obligaciones de servicio público a los principios previstos en el artículo 34 de la LSPU, según el cual:

“1. Los precios de los servicios postales prestados bajo régimen de obligaciones de servicio público deberán ser asequibles, transparentes y no discriminatorios y fijarse teniendo en cuenta los costes reales del servicio, de modo que ofrezcan incentivos para la prestación eficiente del mismo.

¹ En concreto, se utiliza la información incluida en la cuenta de Pérdidas y Ganancias Detallada (PyGD), donde los costes se imputan totalmente a los productos analíticos y donde se distinguen los productos del ámbito del SPU de los del ámbito no SPU.

2. El operador designado deberá comunicar a la Comisión Nacional del Sector Postal tanto el establecimiento de nuevos precios como la modificación de los precios ya vigentes de los servicios prestados con obligaciones de servicio público con, al menos, tres meses de antelación a la fecha prevista para su aplicación. La comunicación irá acompañada de una memoria justificativa del cumplimiento de los principios indicados en el presente artículo.

En el supuesto de que de la comprobación de los precios se desprenda que no se ajustan a dichos principios, la Comisión Nacional del Sector Postal dará un plazo de 15 días al operador para que alegue lo que estime conveniente y dictará la correspondiente resolución declarando lo que proceda, a efectos de su consideración en el cálculo de la carga a que se refiere el artículo 28. Los precios serán publicados en los sitios web de la Comisión y del operador designado”.

Asimismo, la Disposición adicional quinta de la LCNMC señala que “*las competencias que las normas vigentes atribuyen a los organismos que se extingan cuando se constituya la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia y que esta Ley no haya atribuido expresamente a los departamentos ministeriales competentes de la Administración General del Estado serán ejercidas por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.*”

Por otra parte, de acuerdo con el artículo 21 de la LCNMC y al artículo 14.1.b) del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, la Sala de Supervisión Regulatoria es el órgano competente para conocer y resolver el presente expediente.

SEGUNDO.- Objeto.

De conformidad con lo previsto en el artículo 34 de la LSPU, la presente Resolución tiene por objeto declarar, a efectos de su posterior consideración en el cálculo de la carga financiera injusta a la que se refiere el artículo 28 de la misma Ley, si los precios previstos para el año 2017 de los servicios postales prestados bajo régimen de obligaciones de servicio universal, en la medida en que son una categoría de servicios prestados con obligaciones de servicio público, son asequibles, transparentes y no discriminatorios, y si se han fijado teniendo en cuenta los costes reales del servicio de modo que ofrecen incentivos para su prestación eficiente.

Alegación de Correos

En relación con el objeto del procedimiento, Correos reitera las alegaciones ya realizadas en el mismo procedimiento de verificación de precios correspondiente a los ejercicios 2014, 2015 y 2016, señalando que los precios que pagan los grandes clientes tras aplicar los correspondientes descuentos no deberían tener cabida bajo el análisis que realiza la CNMC al amparo del artículo 34.

Contestación CNMC

Correos no aporta argumentos para defender esta postura que no hayan sido ya contestados por esta Sala en anteriores Resoluciones, por lo que no se puede sino reiterar las mismas observaciones ya expuestas en las mencionadas decisiones dictadas en relación con los precios correspondientes a los ejercicios 2014, 2015 y 2016.

El artículo 12 de la Directiva Postal establece lo siguiente (subrayado propio):

Los Estados miembros velarán por que las tarifas de cada uno de los servicios que forman parte del servicio universal se establezcan en observancia de los siguientes principios:

- *los precios serán asequibles y deberán permitir el acceso a los servicios prestados a todos los usuarios independientemente de la situación geográfica y teniendo en cuenta las condiciones nacionales específicas. Los Estados miembros podrán mantener o introducir la prestación de servicios postales gratuitos para el uso de las personas invidentes o de visión reducida,*
- *los precios se fijarán teniendo en cuenta los costes y de modo que ofrezcan incentivos para la prestación eficiente del servicio universal. Siempre que resulte necesario por razones de interés público, los Estados miembros podrán disponer que se aplique una tarifa única en todo el territorio nacional y/o a los servicios transfronterizos prestados según tarifa por unidad u otro tipo de envío postal,*
- *la tarifa única se aplicará sin perjuicio del derecho del proveedor o proveedores de servicio universal a concluir acuerdos individuales con los usuarios respecto a los precios,*
- *las tarifas serán transparentes y no discriminatorias,*
- *cuando los proveedores de servicio universal apliquen tarifas especiales, por ejemplo a los servicios a las empresas, a los remitentes de envíos masivos o a los preparadores del correo de varios usuarios, deberán respetar los principios de transparencia y no discriminación por lo que se refiere a las tarifas y las condiciones asociadas. Las tarifas, junto con las condiciones asociadas a las mismas, se aplicarán igualmente entre las distintas terceras partes interesadas y entre estas y los proveedores de servicio universal que suministren servicios equivalentes. Tales tarifas también se propondrán a los usuarios, en especial a los particulares y pequeñas y medianas empresas, que efectúen envíos en condiciones similares.*

Los artículos 34 y 35 de la LSPU transponen dicho artículo al ordenamiento jurídico español de la siguiente manera (subrayado propio):

“Artículo 34. Precios.

1. Los precios de los servicios postales prestados bajo régimen de obligaciones de servicio público deberán ser asequibles, transparentes y no discriminatorios y fijarse teniendo en cuenta los costes reales del servicio, de modo que ofrezcan incentivos para la prestación eficiente del mismo.
[...]"

“Artículo 35. Descuentos y precios especiales a los usuarios.

1. Cuando el operador designado para la prestación del servicio postal universal aplique descuentos a los remitentes de envíos masivos de correo, en la prestación de los servicios para los que ha sido designado, deberá respetar los principios de transparencia y no discriminación, tanto en lo que se refiere a los precios como a las condiciones asociadas. El operador designado ofrecerá los mismos descuentos o precios especiales, junto con las condiciones asociadas, a los demás usuarios, tales como particulares y pequeñas y medianas empresas o fundaciones y entidades asociativas declaradas de utilidad pública, siempre que efectúen envíos en condiciones similares.

2. La [CNMC] podrá requerir del operador designado la presentación de los contratos a que se refiere el apartado anterior para verificar el cumplimiento de los principios y deberes indicados en el presente artículo.

3. La [CNMC] verificará que los precios especiales y los descuentos no supongan incremento de las necesidades de financiación del Servicio Postal Universal y de la carga financiera injusta compensable al operador designado.”

De acuerdo con el planteamiento de Correos, el artículo 34 trata exclusivamente de los precios *nominales* (los que pagan los clientes que no reciben descuentos), y el artículo 35 de los precios *efectivos* (precios finales que pagan los clientes que se benefician de descuentos), de modo que para la revisión de los precios *efectivos*, la CNMC hubiera debido remitirse al procedimiento previsto en el artículo 35.

Sin embargo, esta Sala sigue manteniendo que la distinción planteada por Correos es una distinción artificial que la Ley no contempla ya que ni el artículo 34 se limita en su tenor a los precios *nominales*, ni el artículo 35 a los precios *efectivos*. Tal y como se señalaba en la Resolución correspondiente a los precios de 2016:

“El ámbito de aplicación del artículo 34 son ‘los precios de los servicios postales prestados bajo régimen de obligaciones de servicio público’, por tanto, todos los precios de todos los servicios prestados con obligaciones de servicio público, sin ningún tipo de excepción por el hecho de que sean nominales o efectivos, por el tipo de cliente al que se preste el servicio o por el hecho de que ese cliente tenga o no derecho a obtener descuentos. Todos ellos deben ser conformes a los principios de asequibilidad, transparencia, no discriminación y orientación a costes, de forma que ofrezcan incentivos para la prestación eficiente del mismo, puesto que todos ellos tienen una incidencia directa en la financiación que recibe Correos con cargo a los

Presupuestos Generales del Estado mediante la compensación que recibe por la prestación del SPU (artículo 28 LSPU), aspecto al que el artículo 34 de la LSPU vincula directamente esta función.

El artículo 35, en línea con el artículo 12 de la Directiva, se refiere sólo a los descuentos y precios especiales e introduce precisiones sobre la aplicación de dos de esos principios en particular, los principios de transparencia y no discriminación (35.1), al tiempo que habilita al regulador para requerir los contratos de Correos con sus clientes con derecho a descuento, a fin de comprobar el cumplimiento de ambos principios (35.2), y establece un límite a los descuentos que el operador designado puede otorgar en relación con la determinación de la carga financiera injusta (35.3).

Por tanto, el artículo 35 no hace sino enfatizar que los principios de transparencia y no discriminación deben ser cumplidos también cuando se aplican descuentos, es decir, que no basta con que los precios nominales sean transparentes y no discriminatorios, sino que también los descuentos deben ser transparentes y otorgarse de forma no discriminatoria, lo que no implica que, a los precios post descuento, en la medida en que sean, y dice Correos que lo son, servicios que presta con obligaciones de servicio público, no se les aplique el control previsto en el artículo 34 de la LSPU. Por otro lado, esta Sala entiende que, si se ha garantizado que los precios nominales son asequibles y orientados a costes (artículo 34), los precios efectivos también lo serán si resultan de la aplicación de un descuento sobre los nominales reflejando los costes evitados.

De hecho, el considerando 39 de la Directiva postal de 2008 señala de forma explícita que (subrayado propio) '[p]ara la prestación de servicios para todos los usuarios, incluidos empresas, expedidores de envíos masivos y consolidadores que agrupan envíos de diferentes usuarios, los proveedores de servicio universal podrán disponer de mayor flexibilidad de precios en consonancia con el principio de orientación a costes'. Resulta claro, por tanto, que es el literal y el espíritu de la Directiva examinar el cumplimiento de dicho principio en relación con todos los usuarios, incluidos quienes tienen derecho a descuento (las empresas). Y eso es lo que recoge el artículo 34 de la LSPU, que transpone la Directiva de 2008 al ordenamiento jurídico español.

Por otro lado, si se siguiera el planteamiento de Correos, los precios que pagan determinados clientes con derecho a obtener descuentos sólo podrían examinarse al amparo del artículo 35, pero este artículo no contempla el principio de orientación a costes, por lo que dichos precios quedarían fuera del control de cumplimiento de este principio”.

En este sentido Correos señala en sus alegaciones que “(...) estos ‘precios efectivos’ se acogen a la posibilidad que brinda la Ley postal, en su artículo 35, de establecer descuentos sobre las tarifas o precios previstos para cada producto o servicio, para los remitentes de envíos masivos de correo –entre otros, los grandes

clientes– y se condiciona al cumplimiento de tres principios: la transparencia, la no discriminación y la neutralidad en las necesidades de financiación del SPU”.

De nuevo, tal y como se señaló en la citada Resolución, “en opinión de esta Sala, no puede tener cabida, bajo el sistema de revisión de precios que prevé la LSPU, argumentar que la CNMC sí debe supervisar la orientación a costes de los precios que pagan los usuarios sin derecho a descuento (como los particulares) pero no de los precios que pagan los clientes con derecho a descuento (quienes generan mayor volumen de envíos). Y ello por dos motivos: las implicaciones de la política de precios en la financiación que recibe Correos con cargo a los Presupuestos Generales del Estado y la afección a las condiciones de competencia.

En primer lugar, tal y como señala el propio artículo 34.2, la adecuación de la orientación a costes de los precios tiene un objetivo claro: la consideración de esos resultados en el cálculo de la carga financiera injusta a que se refiere el artículo 28 de la LSPU. Las cantidades con las que se compensa al operador designado, incluyen todos los tráficos que éste genera en la prestación del SPU, tanto en los segmentos de clientes sin derecho a descuento como en los segmentos de clientes con derecho a descuento, por lo que carece de toda lógica que se pretenda evitar la revisión de la orientación a costes de los precios aplicados a estos últimos, más aún cuando este segmento es el que mayor incidencia tiene en la cuantía de la carga financiera injusta con la que se compensa a Correos”.

En este sentido, los clientes del segmento ‘Admisión Masiva Minorista’ (AMM, que reúne a los grandes clientes, que son los que disfrutan de los mayores descuentos) suponen unas pérdidas de aproximadamente [CONFIDENCIAL] euros antes de intereses e impuestos frente a las pérdidas de [CONFIDENCIAL] euros al considerar todos los tipos de clientes, que arroja la Contabilidad Analítica de Correos en el ejercicio 2015² en los servicios SPU. Cabe destacar este dato³ frente a los obtenidos con la Contabilidad Analítica de Correos en los años 2013 y 2014. En concreto, en el año 2013, las pérdidas totales en los servicios SPU antes de intereses e impuestos ascendieron a 154 millones de euros, correspondiendo al cliente AMM unas pérdidas de [CONFIDENCIAL] euros, es decir, dicho tipo de cliente provocaba menos pérdidas que el total. En el año 2014, las pérdidas totales en los servicios SPU antes de intereses e impuestos ascendieron a [CONFIDENCIAL] de euros, y el cliente AMM supuso unas pérdidas de [CONFIDENCIAL] euros. Es decir, que en los años 2014 y 2015 el cliente AMM superó en pérdidas por servicios SPU al total de tales servicios. Los descuentos efectuados a dichos clientes resultaron muy elevados, de tal manera que los ingresos unitarios del cliente AMM quedaron muy por debajo de

² Según las cifras de la cuenta de pérdidas y ganancias detallada del ejercicio 2015 aportada por Correos con entrada en el Registro de la CNMC el 4 de octubre de 2016.

³ En concreto, se toma el dato Beneficios Antes de Impuestos e Intereses (BAII) proporcionado por Correos en los ficheros PyGD de cada uno de los tres ejercicios considerados.

sus costes unitarios, los cuales deben reflejar el ahorro de costes generado por ese tipo de cliente.

En segundo lugar, la orientación o no a costes de dichos precios, incide también de forma directa en las condiciones de competencia en el sector. En 2015, la cuota de mercado (en términos de ingresos) de Correos era de 90% en carta⁴ y según datos de la cuenta de pérdidas y ganancias detallada (PyGD 2015) aportada por Correos en octubre de 2016, el [70-80]% de la facturación (bruta) en todos los productos carta SPU se debe a los clientes que obtienen descuentos⁵. Unipost, su principal competidor, tenía en 2015 una cuota de mercado (en términos de ingresos) del 7,8%, concentrando su actividad exclusivamente en el segmento de envíos masivos (los clientes con derecho a descuento de Correos).

Por tanto, dado que Correos compite en un marco liberalizado y simultáneamente recibe financiación pública para compensar las pérdidas registradas por los servicios a esos clientes, esta Sala sigue considerando, tal y como expuso en su anterior Resolución al respecto, que *“[e]l control de los precios que pagan estos clientes es absolutamente esencial para ‘garantizar, preservar y promover el correcto funcionamiento, la transparencia y la existencia de una competencia efectiva’ en este mercado, de acuerdo con el artículo 1.2 de la LCNMC. Este control tiene por objetivo garantizar que todos los operadores de este mercado puedan competir en iguales condiciones. Es decir, la finalidad es garantizar que Correos no aplica a esos clientes los descuentos necesarios para retenerlos (o recuperarlos) y expulse a cualquier competidor de ese segmento⁶”*.

Por todo ello, se ha mantenido por esta Sala el análisis de la orientación a costes de los precios de todos los servicios que se prestan en régimen de obligaciones de servicio público, entre los que se encuentran los precios que pagan los clientes que reciben descuentos en los servicios SPU, tal y como exige el artículo 34. Y ello sin perjuicio de que, en virtud del artículo 35, se está verificando si dichos descuentos cumplen con los principios de transparencia y no discriminación (35.1).

⁴ CNMC. *Análisis del sector postal y del sector de la mensajería y paquetería*, 1 de diciembre de 2016, INF/DTSP/001/16: https://www.cnmc.es/sites/default/files/1311468_9.pdf

⁵ [60-70]% en el caso de ingresos netos de todos los productos carta SPU para los clientes con descuento (AMM y contrato oficina con descuento) con datos de la PyGD 2015. Según datos de la la PyGD de la Contabilidad Analítica de 2014, considerando todos los productos Carta SPU, los clientes con descuento suponen el [70-80]% de los ingresos brutos, es decir, ingresos teóricos antes de aplicar cualquier descuento. Dicho porcentaje desciende al [60-70]% cuando se consideran los ingresos netos, esto es, los resultantes de la facturación real.

⁶ Todas las pérdidas en las líneas de esos clientes, que Correos ha reportado, se han financiado en su totalidad con cargo a Presupuestos Generales del Estado, vía compensación por la prestación del SPU (así ha sido hasta la última verificación del coste neto del SPU, correspondiente al ejercicio 2010 y así se sigue reclamando por parte de Correos desde 2011), por lo que no parece razonable que los precios que pagan esos clientes deban quedar fuera del control de su orientación a costes.

III. CUESTIONES JURÍDICO FORMALES

Alegaciones de Correos

En su escrito de 19 de diciembre de 2016, Correos reitera la alegación ya planteada en el marco de la verificación de los precios correspondientes al ejercicio 2016, relativa a la forma de inicio del procedimiento. En particular, Correos señala no estar de acuerdo con el inicio de oficio del mismo, al considerar que el procedimiento previsto en el artículo 34 de la Ley postal se inicia a instancia de parte, mediante el escrito de Correos en el que comunica a la CNMC los precios que prevé aplicar. Entiende asimismo que lo que realiza esa entidad es una “[...] solicitud de revisión de las tarifas propuestas lo cual, en términos prácticos, se traduce en una petición por parte de Correos a ese órgano regulador [...]”.

Contestación CNMC

Esta Sala debe reiterar, en primer lugar, la contestación dada a esta alegación en su Resolución de 25 de octubre de 2016, en la que señalaba que *“En el marco de la función de supervisión y control del mercado postal que corresponde a la CNMC, de acuerdo con el artículo 8 de la Ley 3/2013, de 4 de junio (LCNMC), se encuentra la contenida en el artículo 34.2 de la LSPU, que permite a la CNMC ‘declarar lo que proceda’ en relación con la adecuación de los precios de Correos a los principios previstos en dicho precepto, a los efectos de su posterior consideración en la carga financiera injusta. Sin embargo, la LSPU no establece un procedimiento específico de autorización ni un plazo concreto para que la CNMC pueda efectuar tal declaración. De hecho, ni siquiera impone a la CNMC la obligación de efectuar pronunciamiento alguno puesto que esta posibilidad sólo tendrá lugar ‘en el supuesto de que de la comprobación de los precios se desprenda que no se ajustan a dichos principios’.*

Esta Sala entiende que la LSPU no recoge un procedimiento administrativo de carácter autorizatorio o aprobatorio en el que Correos deba esperar a obtener la conformidad del regulador a los precios que propone, sino que la resolución por parte de este supervisor repercutirá en el cálculo del importe que se reconocerá a dicha empresa como carga financiera injusta (art. 28)”.

Prueba de lo anterior es que no le consta a esta Comisión que Correos haya modificado sus precios a clientes con derecho a descuento en el sentido dictaminado por la misma, a pesar de que todas las Resoluciones desde 2014 han cuestionado la orientación a costes de los precios de tales servicios. Del mismo modo, Correos sigue sin hacer público su esquema de descuentos, en contra de lo declarado en dichas Resoluciones en relación con el cumplimiento del principio de transparencia.

Al margen de que esta Sala entiende que se trata de un procedimiento atípico o específico, en el sentido que acaba de describirse, lo que no puede afirmarse es que se trate de un procedimiento administrativo iniciado a solicitud de interesado cuando, como se ha señalado, el artículo 34.2 de la Ley postal no impone a la CNMC la obligación de autorizar ni aprobar los precios, ni tan siquiera de emitir una declaración sobre los mismos ni, por tanto, de iniciar un procedimiento. La tramitación, es decir, el inicio del procedimiento se produce, en su caso, por parte de la CNMC, *“en el supuesto de que de la comprobación de los precios se desprenda que no se ajustan a dichos principios”*. Si esto no ocurre, no prevé la Ley trámite alguno.

Sin embargo, si se da el presupuesto anterior, esto es, si la CNMC tras comprobar los precios comunicados entiende que no se ajustan a los principios legales, requerirá al operador designado para que remita sus alegaciones en el plazo de 15 días. Quiere decir esto que el procedimiento no se inicia en ningún caso a instancias de Correos, sino de la propia CNMC cuando, analizada la propuesta de precios presentada por Correos, considera necesario articular el cauce del artículo 34.2.

Por otro lado, debe rechazarse el planteamiento de Correos de que la presentación de la propuesta de tarifas acompañada de la memoria justificativa sea una “solicitud” o “petición” del operador a la CNMC pues la comunicación a la que se refiere el artículo 34.2 de la Ley postal es una obligación que la Ley impone a Correos, del mismo modo que es una obligación legal de la CNMC revisar esas tarifas de acuerdo con los principios enunciados en ese precepto, revisión que, en caso de apuntar hacia un incumplimiento de tales principios, dará lugar al inicio de un procedimiento que podrá culminar con una Resolución que declare lo que proceda.

Por tanto, esta Comisión entiende que el procedimiento se ha iniciado de oficio por el órgano instructor, en este caso mediante Acuerdo del Director de Transportes y del Sector Postal, de 25 de noviembre de 2016.

IV. COMPROBACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LOS PRINCIPIOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 34 LSPU

De conformidad con el artículo 34 de la LSPU, los precios de los servicios postales prestados bajo régimen de obligaciones de servicio público deberán ser asequibles, transparentes, no discriminatorios, y fijarse teniendo en cuenta los costes reales del servicio, de modo que ofrezcan incentivos para la prestación eficiente del mismo.

Principio de asequibilidad

En relación con la interpretación y el alcance del este principio, esta Sala reitera la opinión ya expresada en las anteriores Resoluciones de revisión de precios SPU y considera que el principio de asequibilidad debe analizarse en estrecha relación con el de orientación a costes y no debe confundirse con la idea de abaratar los servicios sin ningún límite. Porque unos precios *asequibles* pero no orientados a los costes de prestación de los servicios de que se trate, supondrían el traslado injusto del pago de los servicios, de sus usuarios directos a todos los contribuyentes vía financiación de la carga financiera injusta, lo cual no es deseable, especialmente tomando en consideración el contexto actual de caída de la demanda de servicios postales (salvo en el segmento de paquetería).

De modo que los precios de los servicios incluidos en el SPU deben ser asequibles para garantizar que todos los usuarios, independientemente de dónde se encuentren y de sus circunstancias económicas, sociales y de cualquier otro tipo, puedan hacer uso de ellos; pero no deben desvincularse del principio de orientación a costes, de forma que parte de los costes de prestación de los mismos queden innecesariamente sin cubrir por sus directos usuarios, a quienes correspondería su cobertura mediante el pago de un precio, y pasen a engrosar indebidamente el importe de lo que todos los contribuyentes dedican a financiar la carga financiera injusta del SPU.

Las variaciones de precios propuestas son las siguientes:

- El precio de la CON (véase Anexo para el Glosario de términos) aumenta en algo más de un 11% en el tramo de menor peso, alrededor de 5% en los tramos de peso intermedios, y menos en los dos últimos tramos.
- El precio de la CCN aumenta alrededor de 6% en los tramos de menor peso e intermedios, y alrededor de un 3-4% en los tramos de mayor peso.
- El precio de la COExport aumenta casi un 9% para la zona 1 (Europa incluido Groenlandia) y casi un 4% para la zona 2 (Resto de países) en el tramo de menor peso, y se mantiene invariable en los demás tramos de peso.
- El precio de la CCExport aumenta, en zona 1 y zona 2, en alrededor de un 5-6% en el tramo de menor peso, entre el 3-4% en los dos siguientes tramos, y menos en los tramos de mayor peso.
- El precio del paquete azul aumenta alrededor de un 18% en todos los tramos de peso.
- El precio del paquete postal económico aumenta menos de un 1% en Zona C (África excepto Marruecos), poco más de un 2% en Zona D (Asia y Oceanía) y casi un 4,5% en Zona E (América).
- El precio del servicio adicional *valor declarado* permanece invariable.

Esta Comisión concluyó en la Resolución sobre los precios SPU de 2016 que dichos precios no comprometían el principio de asequibilidad, si bien señalaba el notable incremento de precio que había sufrido la COExport de menos de 20 gr (28% en Zona 1 y 30% en Zona 2). Se destaca que, a esa subida de precios en 2016, se

suman las subidas propuestas para 2017, de 8,70% en Zona 1 y de 3,85% en Zona 2.

Tal y como se señalaba en el trámite de alegaciones esta Comisión ha empleado para las comparaciones internacionales de precios, el informe del Grupo de Reguladores Europeos de Servicios Postales (*European Regulators Group for Postal Services – ERGP*) *Report on core indicators for monitoring the European postal market*⁷ y el informe *Letter prices in Europe*, de Deutsche Post, publicado en marzo de 2016⁸.

Dicho informe ERGP (16) 38, con fecha 15 de diciembre de 2016 y publicado en enero de 2017, permite comparar precios en 2015 de servicios postales prestados por los operadores designados de 33 países, incluidos los 28 Estados miembros de la UE. Los servicios postales que se comparan son los precios en 2015 de las cartas de menor peso y paquetes de 2 kg. Cuando se trata de envíos de paquetes intra Europa, la referencia es el país europeo más próximo al país objeto del análisis. Se destaca:

- El precio medio europeo de la carta doméstica prioritaria en 2015 (con entrega en D+1) era de 0,69 euros. No hay dato para España en relación con esta magnitud (tampoco lo hay para Macedonia ni Serbia) por no diferenciar entre servicio prioritario y no prioritario. Sin embargo, según el Informe de la CNMC sobre el control y medición de los indicadores de calidad del servicio postal universal correspondientes al ejercicio 2015⁹, Correos entregó un 55,8% de las cartas en D+1 (y un 83,7% en D+2), por lo que bien puede hacerse la comparación de este precio medio europeo para la carta prioritaria con el precio de la carta española. Siendo este precio en España de 0,42 euros en 2015, el resultado es que el precio en España queda muy lejos del precio medio europeo (es solamente un 61% del precio medio europeo), que seguramente tampoco se alcanzará con el incremento de la tarifa CON 20 en 2016 (7,1%) y de la propuesta para 2017 (incremento del 11,11%).
- El precio medio europeo (23 países) de la carta doméstica no prioritaria (con entrega en D+3) era de 0,57 euros en 2015. El precio en España era de 0,42 euros, es decir, un 74% del precio medio europeo, siendo compatible con la subida del precio de la CON aplicada en 2016 y la propuesta para 2017, si bien el efecto de estas subidas sobre la brecha entre el precio español y el medio europeo dependerá también, obviamente, de la evolución del precio medio europeo entre 2015 y 2017.

⁷ <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/20805/attachments/1/translations/>

⁸ www.dpdhl.com/en/media_relations/media_library/documents/letter_price_survey_europe

⁹ www.cnmc.es/sites/default/files/970109_6.pdf

- El precio medio europeo de enviar una carta prioritaria (con entrega en D+3) a destino europeo era de 1,03 euros, un 8% más que en 2014. El precio en España fue de 0,9 euros, un 18% más que en 2014. De modo que puede concluirse que en 2015 la brecha entre el precio español y el europeo se estrechó. En 2016 los precios de la CO Export aumentaron un 30%, lo que supone un aumento muy significativo, seguramente superior al que pueda haber sufrido la media europea. Estando ya en 2015 tan cerca el precio español de la media europea, no sería de extrañar que el incremento del 30% en 2016 le haya situado ya por encima de esa media. Y a la subida en 2016 habría que añadir la propuesta para 2017 de casi 9 puntos porcentuales.
- El precio medio europeo de un paquete doméstico prioritario (con entrega en D+3) fue de 6,10 euros, un 4,1% más que en 2013. Ese precio en España fue de 8,58 euros, es decir, enviar un paquete SPU desde España con destino en España fue en 2015 un 41% más caro que la media europea.
- El precio medio europeo de enviar un paquete prioritario (con entrega en D+5) a un destino en Europa era de 19,50 euros (creciendo a un ritmo medio anual del 1,8% entre 2013 and 2015). En España ese precio era de 32,74 euros, un 68% más caro que la media europea¹⁰.

El informe de Deutsche Post compara los precios en 2016 de los 28 Estados miembros de la UE más Islandia, Noruega y Suiza, de la carta ordinaria más rápida, generalmente D+1, y con IVA allí donde el precio que paga el usuario incluye el IVA. Los resultados en relación con los precios en España son los siguientes:

- En términos nominales, el precio de la carta doméstica es el 56% del precio medio europeo. La misma comparación arrojaba un 60% en 2014. Correos propone que los precios de la CON 20 aumenten un 11,11% en 2017, lo cual podría estrechar la diferencia entre los precios españoles y europeos dependiendo de la evolución del precio medio europeo (+6,3% anual entre 2008 y 2015 según el informe ERGP).
- El análisis de la evolución del precio de la carta doméstica ajustada por la inflación entre los años 2006 y 2015 concluye que los precios en España aumentaron un 24,3% en ese periodo (3,1% en el periodo 2004-2013), mientras que en media los precios en Europa crecieron a un ritmo más elevado: 36,8% (19,2% en el periodo 2004-2013). El crecimiento de este precio en España se ha acelerado, por tanto, en los últimos años, sin que ello haya evitado que los precios hayan crecido más en Europa que en España en el periodo 2004-2015.

¹⁰ Debe tenerse en cuenta, además, que el producto paquete internacional prioritario de Correos se entrega en D+8, según la información que consta en su web.

- Por otro lado, en 2016 en España: (i) 1,61 minutos de trabajo pagan el envío de una carta, mientras que en Europa son precisos 3,71 minutos¹¹; (ii) el precio de la carta ajustado por el coste del trabajo es de aproximadamente el 54% del precio medio europeo; y (iii) el precio de la carta ajustado por la paridad del poder adquisitivo es de aproximadamente el 58% del precio medio europeo. El informe muestra también un resultado consolidado que tiene en cuenta conjuntamente los ajustes por costes laborales y por paridad del poder adquisitivo, que concluye que en España el precio de la carta es un 56% del precio medio europeo. Todo ello da idea de los amplios márgenes de subida de que aún se dispone para acercar el precio español al precio medio europeo.
- En términos nominales, el precio de la carta internacional con destino intra Europa, es el 90% del precio medio europeo. La misma comparación arrojaba un 73% en 2014, lo cual sugiere que el incremento importante de precio de la COExport (Zona 1) estrechó mucho la brecha entre los precios españoles y los europeos. La propuesta de Correos de subir el precio de la COExport (Zona 1) un 8,70% en 2017, podría llevar los precios de este producto por encima del precio medio europeo.

Correos no ha presentado alegaciones sobre la valoración por parte de esta Comisión del cumplimiento del principio de asequibilidad.

De conformidad con lo señalado, esta Sala concluye, tras la revisión de las tarifas propuestas por Correos para el ejercicio 2017, que se cumple el principio de asequibilidad sin perjuicio de que en los productos CO Export, paquete doméstico prioritario (con entrega en D+3) y paquete prioritario a un destino en Europa (con entrega en D+5), que representan, respectivamente, el 1,7%, el 0,14% y el 0,02% del volumen del SPU, tienen un precio superior a la media europea.

Principio de orientación a costes

Como ya se ha avanzado, el análisis de la orientación a costes de los precios SPU 2017 se apoya en los resultados de la CA de Correos correspondientes al ejercicio 2015¹². Estos resultados revelan lo siguiente:

¹¹ 1,35 minutos frente a 3,40 minutos en 2014; la brecha se ha estrechado, pero muy poco.

¹² Resultados presentados en julio de 2016 y no verificados por la CNMC, si bien respecto a la PyGD, por indicación de Correos, se toman los datos de la PyGD entregados por Correos en octubre de 2016.

- La CA 2015 arroja pérdidas en el ámbito SPU de casi [CONFIDENCIAL] euros, con cartas SPU registrando pérdidas de casi [CONFIDENCIAL] y paquetes SPU beneficios de aproximadamente [CONFIDENCIAL] euros. En concreto, la CON registra pérdidas de casi [CONFIDENCIAL], la CCImport de unos [CONFIDENCIAL], la CCN de algo más de [CONFIDENCIAL] y el paquete azul de aproximadamente [CONFIDENCIAL]. El servicio de Cecograma añade unos [CONFIDENCIAL] euros de saldo negativo. Los restantes productos SPU registran beneficios: [CONFIDENCIAL] la CC Export, casi [CONFIDENCIAL] la CO Export, [CONFIDENCIAL] el Paquete Postal Export y [CONFIDENCIAL] euros la COImport.
- Comparando los resultados de 2015 con los de 2014 se observa un aumento de las pérdidas en el ámbito SPU (en [CONFIDENCIAL] euros), por efecto de las mayores pérdidas en la carta SPU, que no pudieron ser compensadas por el mejor resultado registrado en la paquetería SPU (de unos [CONFIDENCIAL] euros). Más específicamente, en el segmento carta SPU empeoraron los resultados en todos los productos, especialmente en la CCN (pasó de ganar [CONFIDENCIAL] euros en 2014 a perder algo más de [CONFIDENCIAL] en 2015), salvo en dos casos: la CO Export (que gana cerca de [CONFIDENCIAL] euros más) y la CO Import (que pasa de perder casi [CONFIDENCIAL] euros a ganar cerca de [CONFIDENCIAL]). En el segmento paquete, el paquete azul redujo las pérdidas en un [50-60]% y el paquete postal económico ganó un [40-50]% menos.
- El número total de envíos del operador designado fue de 3.510 millones¹³, de los cuales el 70% (2.469 millones de envíos) fueron envíos en el ámbito SPU. De los ingresos brutos totales ([CONFIDENCIAL] euros), los ingresos brutos SPU suponen el [70-80]% ([CONFIDENCIAL] euros). De los ingresos netos totales ([CONFIDENCIAL] euros), el [70-80]% ([CONFIDENCIAL] euros) corresponde a servicios SPU. Aproximando los descuentos sobre las tarifas oficiales de Correos por la relación ingreso neto/ingreso bruto en 2015, el descuento medio en el total de los productos de Correos sería del [30-40]%, y el descuento medio en el total de los productos SPU de Correos, del [30-40]%¹⁴.
- Dentro del ámbito SPU, la carta supone el 99,83% de los envíos, el [90-100]% de los ingresos brutos, y el [90-100]% de los ingresos netos.
- Los productos SPU de mayor importancia, por número de envíos y por ingresos, son CON 20, CON 50, CCN 20 y CCN 50, por lo que los servicios

¹³ Un 1,77% más que en 2014. Sin embargo, en 2014 los envíos relacionados con las elecciones fueron 185 millones, y en 2015 fueron 432 millones.

¹⁴ Frente al [30-40]% y [30-40]% en 2014.

técnicos de la CNMC han centrado su análisis en ellos, si bien se destacan también algunas conclusiones en relación con otros productos SPU:

- Con mucha diferencia el producto más importante para Correos en términos de envíos es la CON 20, que explica el [50-60]% de los envíos totales y el [70-80]% de los envíos SPU. CON 50 supone una sexta parte en términos de envíos que la CON 20, y CCN 20 y CCN 50 la cuarta y la séptima parte, respectivamente, que la CON 50.
- En términos de ingresos brutos, el producto más importante es también CON 20, que explica el [30-40]% de los ingresos brutos totales y el [40-50]% de los ingresos brutos del ámbito SPU. Menos de la mitad representa CCN 20, y menos de la cuarta parte CON 50 y CCN 50.
- CON 20 supone el [20-30]% de los ingresos netos totales y el [30-40]% de los ingresos netos del ámbito SPU. CCN 20 viene a ser la mitad que CON 20 ([10-20]% de los ingresos netos totales y [10-20]% de los ingresos netos del ámbito SPU). Le siguen CON 50 y CCN 50 ([0-10]% de los ingresos netos totales respectivamente, y [0-10]% de los ingresos netos del ámbito SPU respectivamente).
- Los productos SPU que se han vendido con más descuento son CON 50 ([40-50]%) y CON 20 ([40-50]%), seguidos de CCN 50 ([40-50]%) y CCN 20 ([30-40]%). Todos estos productos SPU presentan descuentos superiores a la media de productos SPU (y a la media de todos los productos -SPU y no SPU- de Correos), y superiores también a los descuentos que registraron en 2014. Esto implica que la hipótesis más favorable utilizada en el análisis de los precios SPU 2015 (véase Resolución de la CNMC de 18 de junio de 2015), que suponía que el incremento de los precios nominales se trasladara a los ingresos netos en su totalidad, no se habría cumplido en ningún producto SPU, pues el incremento de los descuentos habría “neutralizado” las subidas de precios aplicadas.

Tabla resumen de productos SPU de relevancia¹⁵ en términos de envíos, ingresos o descuentos (en %)

Producto	Envíos/envíos		IN/IN SPU	Descuento IN/IB
	SPU	IB/IB SPU		
CON 20	[70-80]	[40-50]	[30-40]	[40-50]
CON 50	[10-20]	[0-10]	[0-10]	[40-50]
CON 100	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[20-30]
CON 500	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[20-30]

¹⁵ Se incluyen en la tabla los productos analíticos SPU con ≥ 1 en las columnas de envíos, IB, o IN.

CON 1000	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[10-20]
CON 2000	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[10-20]
CCN 20	[0-10]	[10-20]	[10-20]	[30-40]
CCN 50	[0-10]	[10-20]	[0-10]	[40-50]
CCN100	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[30-40]
CCN 500	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[10-20]
CCN 1000	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]
CCN 2000	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]
CO Import 20	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10] ¹⁶
CO Import 50	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]
CO Export 20	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]
Paquete export > 10	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]

Análisis de los productos más relevantes

CARTA ORDINARIA NACIONAL

Según la CA 2015, la CON 20 explica por sí sola más de la mitad de los envíos de Correos dentro y fuera del SPU (en concreto el [50-60]%; casi el [60-70]% excluyendo los envíos de las elecciones) y [70-80%] del volumen de los envíos SPU. La CON 50 supuso el [10-20]% de los envíos SPU.

CON 20, CON 50 y CON 100 registran pérdidas de [CONFIDENCIAL] euros respectivamente. El resultado global de CON fue, como se ha apuntado más arriba, de pérdidas de [CONFIDENCIAL] euros, pues los resultados positivos de las cartas nacionales de mayor peso solo compensaron ligeramente las pérdidas en los tres primeros productos. Los descuentos medios, aproximados por la diferencia entre los ingresos brutos y los ingresos netos, en esos tramos de peso son de [40-50], [40-50] y [20-30]% respectivamente, y el margen efectivo¹⁷ negativo fue de [30-40] y [20-30]% respectivamente. El margen efectivo medio (ponderado por el volumen) de todo CON fue de -[30-40]% (en 2014 fue de -[30-40]%).

El cliente AMM explica [70-80%] de los envíos CON de menor peso (el [70-80]% de los envíos CON 20 y el [70-80]% de los envíos CON 50, concretamente) y prácticamente todas las pérdidas en estos productos ([CONFIDENCIAL] euros en

¹⁶ Correos no presenta tarifas oficiales para los productos CO Import y CC Import, pues se entiende que éstos resultan de negociaciones a nivel internacional (a nivel de UPU en el caso de los *terminal dues*). En estos productos analíticos consigna en ingresos brutos de la PyGD las mismas cantidades que en ingresos netos.

¹⁷ (Ingreso Neto-Coste)/Ingreso Neto.

CON 20, [CONFIDENCIAL] en CON 50 y [CONFIDENCIAL] en CON 100)¹⁸. El peso de AMM va decreciendo en los siguientes tramos de peso, hasta el [30-40]% en el último. Los márgenes efectivos en este tipo de cliente fueron negativos en los tres primeros tramos de peso, de [50-60], [20-30] y [50-60]% respectivamente (estos márgenes fueron del [50-60], [10-20] y [20-30]% respectivamente en 2014), habiéndose aplicado unos descuentos del [50-60], [50-60] y [40-50]% respectivamente (estos descuentos fueron del [50-60], [50-60] y [40-50]% respectivamente en 2014). El margen también es negativo (-[0-10]%) en el segmento de ≤ 1000 gr, con un descuento del [30-40]%. Suponiendo que los costes unitarios permanecieran estables entre 2015 y 2017, y que los aumentos de precios entre 2015 y 2017 se trasladaran íntegramente al ingreso neto¹⁹ (en adelante se utiliza la expresión 'en la situación hipotética más favorable' para referir estos supuestos), los márgenes seguirían siendo negativos en 2017 ([30-40], [10-20] y [30-40]% en los tres primeros tramos de peso -[20-30], [10-20] y [10-20]% en el mismo ejercicio realizado en el marco de la verificación de los precios SPU de 2016-, y de [0-10]% en el tramo de ≤ 1000 gr).

Descendiendo al detalle en el cliente AMM, en el producto CON 20 el subsegmento de clientes [5-15] millones de euros de facturación explica el [30-40]% del volumen, el subsegmento >15 millones, el [30-40]%, y el subsegmento [1-5] millones, el [20-30]%. Los márgenes efectivos en esas líneas fueron negativos ([60-70], [80-90] y [40-50]% respectivamente, con descuentos de entre el [50-60] y el [60-70]% en esos tres tramos de facturación; a modo de comparación, en 2014 los márgenes fueron de -[50-60], -[70-80] y -[30-40]%, con descuentos entre [10-20] y [50-60]%) y seguirán siendo negativos en 2017 en la situación hipotética más favorable ([30-40], [50-60] y [10-20]% respectivamente; a modo de comparación, en el mismo ejercicio realizado en el marco de la verificación de los precios SPU de 2016 los márgenes quedaban en -[30-40], -[40-50] y -[10-20]%).

En el producto CON 50, el subsegmento >15 millones de euros de facturación explica el [30-40]% del volumen, el subsegmento [5-15] millones el [30-40]% y el subsegmento [1-5] millones el [10-20]%. Los márgenes efectivos en las dos primeras líneas son negativos ([60-70] y [30-40]% respectivamente -[30-40] y [10-20]% en 2014-) y prácticamente de [0-10]% en el subsegmento [1-5] millones -lo mismo en 2014-. Los descuentos van desde el [40-50] hasta el [60-70]% (del [10-20] al [60-70]% en 2014) en esos tres tramos de facturación, y los dos primeros seguirán

¹⁸ El cliente Contado registra beneficios en esos tres tramos, de [CONFIDENCIAL] euros en CON 20 (el cliente Sellos [CONFIDENCIAL]), [CONFIDENCIAL] en CON 50 y [CONFIDENCIAL] en CON 100.

¹⁹ Los supuestos son extremos, pero favorables a Correos, al suponer que el incremento de precios se traslada íntegramente al ingreso neto y no al descuento del que disfrutaban los clientes, y al suponer los costes unitarios constantes entre 2015 a 2017, cuando es muy probable que hayan crecido en un contexto de decrecimiento de volúmenes, al menos en el caso de la carta. De hecho, tal y como se ha comprobado ya, esta hipótesis asumida en la Resolución de la CNMC de 18 de junio de 2015, no se ha cumplido.

presentando márgenes efectivos negativos en 2017 en la situación hipotética más favorable ([40-50] y [10-20]% respectivamente –[30-40] y –[10-20]% en 2014).

El subsegmento de clientes de menos de <0,1 millones es el único que presenta márgenes positivos en todos los tramos de peso.

Llama especialmente la atención el margen efectivo negativo de [190-200]% del cliente AMM en el subsegmento de >15 millones de euros en el producto CON 100 (descuento del [60-70]%), que aun quedará en –[170-180]% en 2017, en la situación hipotética más favorable.

Los clientes Contado y Sellos²⁰, que suman el [10-20]% del volumen en los dos primeros tramos de peso de CON, y desde el [30-40]% hasta el [30-40]% del volumen en los tramos de peso restantes, presentan márgenes positivos según la CA 2015 en todos los tramos de peso (entre el [0-10] y el [50-60]% en el caso de Contado, y entre el [0-10] y el [40-50]% en Sellos). En 2014 estos clientes presentaban márgenes negativos en CON 20.

CARTA CERTIFICADA NACIONAL

La CCN registra pérdidas en la CA 2015 en los tramos de menor peso (de [0-10]% en CCN 20, [0-10]% en CCN 50 y [0-10]% en CCN 100) (todos los tramos presentaban márgenes positivos en 2014). Los tramos de peso mayor presentan beneficios, entre el [10-20] y el [20-30]% (dichos márgenes eran del [20-30] y [20-30]% respectivamente en 2014).

El cliente AMM supone [60-70%] del volumen de envíos tanto en CCN 20 como en CCN 50, y en ambos casos los márgenes que arrojan son negativos ([0-10] y [0-10]% respectivamente –los márgenes fueron de –[0-10] y –[0-10]% en 2014–). En la situación hipotética más favorable, estos márgenes se volverían positivos en 2017 ([0-10]% y [0-10]% respectivamente).

A medida que aumentan los pesos, AMM cede terreno en favor del cliente Contado, que en los últimos dos tramos de peso reúne alrededor de [70-80%] del volumen. Este cliente presenta márgenes positivos, más abultados a mayor peso de los productos, hasta el [30-40]%.

El cliente Oficina contrato se mantiene entre el [10-20] y el [30-40]% del volumen de envíos. En el caso de clientes Oficina contrato con descuento (que suponen el [90-100]% del volumen total del cliente Oficina contrato –con descuento + sin

²⁰ Contado y sellos conforman el grupo de clientes particulares sin contrato y sin derecho a descuentos.

descuento–), registra márgenes efectivos negativos en todos los tramos de peso, entre el [0-10]% y el [10-20]%, que solamente se tornarán positivos en 2017 en los tramos de menos de 20 gr y menos de 500 gr, en la situación hipotética más favorable.

RESTO DE SERVICIOS

- **Carta importación:** La CO Import arroja beneficios en la CA 2015 de [CONFIDENCIAL] euros, mientras que la CC Import arroja pérdidas de [CONFIDENCIAL]. Los resultados de estos productos, en términos unitarios, son de beneficios de [CONFIDENCIAL] euro por envío en el caso de la CO y de pérdidas de [CONFIDENCIAL] euro por envío en el caso de la CC. Solamente en los mayores tramos de peso se obtienen beneficios (en los dos últimos en CO y en el último en CC). Al no haber tarifa oficial para este producto, no se realiza el ejercicio hipotético de calcular si los resultados negativos en 2015 podrían volverse positivos en 2017 en la situación hipotética más favorable.
- **Paquete azul:** Excepto en el tramo de peso de 1 a 2 kg, este producto analítico arroja pérdidas en la CA 2015 en todos los tramos de peso, con márgenes efectivos negativos que llegan hasta el [10-20]% (los márgenes eran negativos en los tres primeros tramos en 2014 y arrojaban beneficios en el resto de tramos). El cliente Importación supone el [90-100]% de los envíos de menos de 1 kg y el [80-90]% de los envíos de menos de 2 kg, y a partir de ahí le supera en términos de volumen el cliente Contado, que ronda el [50-60]% del volumen a partir del tramo de 2 a 5 kg. La importancia del resto de clientes es mínima en todos los tramos de peso.

El cliente Importación registra márgenes efectivos negativos en todos los tramos de peso, de entre el [20-30] y el [120-130]% –de entre [20-30] y [150-160]% en 2014–). Tales márgenes efectivos seguirán siendo negativos en 2017 en la situación hipotética más favorable (hasta el [80-90]%) –excepto en el caso del paquete de menos de 1 kg, cuyo margen será del [0-10]% positivo– (en el mismo ejercicio realizado en el marco de la verificación de los precios SPU de 2016, los márgenes negativos llegaban hasta el [60-70]%).

Por su parte, el cliente Contado registra márgenes efectivos positivos (entre el [0-10] y el [50-60]%) en todos los segmentos de peso, excepto en el de menos de 15 kg (-[0-10]%) –en 2014 este cliente registraba pérdidas en menos de 2 kg, menos de 5 kg y menos de 10 kg–. Dicho margen negativo se convertiría en positivo ([10-20]%) en 2017, en la situación hipotética más favorable.

- **COExport:** El producto COExport 20 supone el [70-80]% del volumen total de COExport para todos los pesos. Dentro de COExport 20 los clientes más importantes son Agentes turísticos y AMM ([30-40]% y [20-30]% del volumen respectivamente). Contado y Sellos suman el [30-40]% del volumen. Para los restantes tramos de peso los clientes más importantes en términos de volumen son Contado y Sellos, que suman entre el [60-70] y el [70-80]% del volumen en todos esos tramos, si bien Sellos pasa a tener volumen cero en los dos últimos tramos de peso.

El producto de menos de 20 gr presenta pérdidas en la CA 2015 (margen negativo del [0-10]% frente al margen negativo del [10-20]% en 2014). En ese tramo, el cliente AMM registra margen efectivo positivo del [10-20]%, mientras que los clientes Agentes turísticos y Contado presentan márgenes efectivos negativos que rondan el [20-30]%, los cuales se volverían positivos, (en torno al [10-20]%) en 2017 en la situación hipotética más favorable²¹.

- **CCExport:** Registra beneficios en la CA 2015 de [CONFIDENCIAL] euros, ([CONFIDENCIAL] euros en 2014) es decir, [CONFIDENCIAL] euros por envío (frente a los [CONFIDENCIAL] euros de 2014). El cliente Contado explica entre el [60-70] y el [90-100]% de los envíos según los tramos de peso.
- **Paquete postal export:** Registra beneficios en la CA 2015, de casi [CONFIDENCIAL] euros, es decir, casi [CONFIDENCIAL] euros de media por envío. El cliente Contado explica entre el [90-100]% de los envíos en todos los tramos de peso²².

En síntesis, la situación más crítica en relación con la orientación a costes de los precios de los productos SPU se observa en el producto CON 20, que es a la vez el más importante en las cuentas de Correos (en términos de volumen de envíos, de ingreso bruto y de ingreso neto, y el que explica el grueso de las pérdidas de la CA). Dicho producto presenta márgenes muy negativos, que quedarán lejos de cambiar de signo en 2017 incluso en la situación hipotética más favorable (estabilidad de los costes unitarios entre 2015 y 2017 y aumentos de precios entre esos dos periodos sumándose al ingreso neto). El principal cliente de Correos en este producto es AMM, que presenta descuentos medios muy importantes y que explica prácticamente la totalidad de las pérdidas en este producto. Los resultados de este cliente tienden a empeorar, comparando el ejercicio 2017 (basado en CA 2015) con

²¹ Se realiza este análisis con las tarifas de la zona I.

²² La CA distingue tres tramos de peso: <5 kg, <10 kg y >10 kg, mientras que las tarifas se presentan por envío + por kilo o fracción y distinguiendo Zonas de la A a la E. El análisis se hace para la Zona A y con peso medio en cada tramo, considerando el dato de peso medio proporcionado en la CA 2014.

el ejercicio 2016 (basado en CA 2014), al tiempo que se les conceden mayores descuentos, y al tiempo que tienden a mejorar los resultados de los clientes que no tienen derecho a descuento, que presentan márgenes positivos según la CA 2015 en prácticamente todos los tramos de peso.

Las pérdidas en CON 50 son inferiores, si bien los descuentos medios son igual de importantes que en CON 20, y el cliente AMM, de importancia también similar, registra márgenes holgadamente negativos, aún en 2017 en la situación hipotética más favorable.

En el caso de la CCN 20 y 50 los márgenes son negativos, pero mucho menos abultados, de tal forma que en la situación hipotética favorable se convertirían en positivos en 2017.

La CO Import y CC Import presentan también resultados negativos en 2015 en los tramos de peso inferiores, que indican que los ingresos de estos productos en 2015 no cubrieron los costes de prestación de los servicios.

El paquete azul es deficitario en 2015 en todos los tramos de peso salvo en el tramo de 1 a 2 kg, con el cliente Importación, registrando pérdidas en todos los tramos de peso, que no serán positivos en 2017, salvo en el tramo de menor peso (este tramo supone el [20-30]% del volumen, el segundo en importancia detrás del tramo de 2 a 5 kg, que explica el [30-40]% del volumen), en la situación hipotética más favorable. Los resultados de este cliente tienden a empeorar, comparando el ejercicio 2017 (basado en CA15) con el ejercicio 2016 (basado en CA14), al tiempo que se les conceden mayores descuentos, y al tiempo que tienden a mejorar los resultados de los clientes que no tienen derecho a descuento, que presentan márgenes positivos en la práctica totalidad de los tramos de peso²³.

²³ Esta Comisión observa, analizando los datos de la PyGD 2015 aportados por Correos, que en los productos analíticos correspondientes al paquete azul se producen anomalías resultantes de divergencias por tipo de cliente entre sus descuentos sobre tarifa, sus ingresos unitarios, sus costes unitarios y la tarifa oficial del año 2015. Por ejemplo, para el cliente 'Agencias Colaboradoras', en el tramo de peso de 10-15 kgs, se contabilizaron en 2015 un total de [CONFIDENCIAL] envíos, ingresos unitarios de [CONFIDENCIAL] euros, costes unitarios de [CONFIDENCIAL] euros frente a una tarifa de 20 euros produciendo un descuento de $-[5.200-5.300]\%$ –es decir, ingresos muy superiores a la tarifa oficial–, y en el tramo de 15-20 kgs, para ese mismo cliente, se contabilizaron en 2015 un total de [CONFIDENCIAL] envíos, ingresos unitarios de [CONFIDENCIAL] euros, costes unitarios de [CONFIDENCIAL] euros frente a una tarifa de [CONFIDENCIAL] euros, produciendo un descuento de $-[2.600-2.700]\%$. Adicionalmente, comparando el año 2015 frente a 2014, en el paquete azul los ingresos sólo disminuyeron [0-10]%, el volumen sólo disminuyó [0-10]% pero los costes disminuyeron [10-20]%, produciendo tal mayor reducción de costes frente a la de ingresos que el resultado neto del paquete azul (de pérdidas en ambos ejercicios) se redujera un [40-50]%. Esta Comisión investigará en detalle tales anomalías en la formación de precios y costes del paquete azul en el año 2015 en el expediente de verificación de la Contabilidad Analítica de Correos de 2015.

Las pérdidas que se registran en determinados productos SPU contrastan con los beneficios que se obtienen en otros, como la CCExport o el paquete postal export.

En la Memoria justificativa registrada el 30 de septiembre de 2016 explica Correos que la referencia de coste de los precios que pagan los particulares o los pequeños clientes es el coste histórico totalmente distribuido de la CA, mientras que la referencia de coste de los precios que pagan los grandes clientes, los usuarios con derecho a descuento, es distinta, por los ahorros de coste que estos usuarios le procuran a Correos (por el volumen y las condiciones en que entregan los envíos) y por la competencia que le hacen los operadores alternativos, con estructuras de coste más flexibles y sin obligaciones de servicio público.

Según Correos los descuentos a los grandes clientes serían necesarios para gestionar eficientemente la red, evitar que el coste neto del SPU incremente, y reducir el coste unitario de prestación del SPU. Además, los descuentos equilibrarían la competencia, al permitir a Correos ofrecer precios como los que pueden ofrecer sus competidores. Estos descuentos se calcularían a través de un modelo de descuentos, que presentó en el marco del expediente de verificación de los precios SPU 2016, que aseguraría que los precios finales a los grandes clientes superarían un test de precios predatorios, según establecía también un informe de consultor que presentó Correos junto con el modelo de descuentos.

En relación con lo que plantea Correos, el Consejo de la CNMC dijo lo siguiente, en Resolución de 25 de octubre de 2016 sobre la verificación de los precios SPU 2016:

"Esta Sala no cuestiona la capacidad de Correos de negociar con sus clientes los precios de sus servicios, dada la existencia de proveedores y de servicios alternativos. Ahora bien, ha de tenerse en cuenta, como ya ha manifestado en varias ocasiones que, de ser así los servicios prestados con condiciones de precio, o de otro tipo, negociadas individualmente con los clientes, no podrían considerarse comprendidos en el ámbito del SPU". El único límite de los precios negociados individualmente sería *"el que resulta de la aplicación de la normativa de Competencia; en ese contexto Correos tendría que asegurar que sus precios no resultan en práctica abusiva de posición de dominio por ser predatorios, y en el marco de los casos de precios predatorios se realizan tests para comprobar que los precios del dominante se sitúan por encima de determinados umbrales de coste. Sin embargo, los precios que se examinan en virtud del artículo 34 de la LSPU son los que corresponden a servicios incluidos en el ámbito del SPU.*

Ésta es la hipótesis bajo la que se analiza este expediente: que ninguno de los precios revisados en la misma son objeto de negociación".

Y continuaba la Resolución de la CNMC en el sentido de que, en el escenario en el que se situaba el análisis, el de productos en el ámbito del SPU donde el operador designado presta los servicios en competencia al tiempo que puede reclamar compensación (y de hecho la reclama) por la carga financiera injusta que le supone

la prestación del SPU, la referencia de costes en el test de orientación de los precios a los costes no ha de ser la misma que en el escenario de negociación de los precios con los clientes e inexistencia de subvenciones públicas.

Pues bien, éste es el escenario en el que se sitúa también este expediente, en el de productos en el ámbito del SPU, a pesar de que Correos por un lado afirma que los precios a grandes clientes son reflejo de los costes que esos clientes le evitan (como debe ser en el ámbito SPU), y por otro señala que son resultado de una negociación con ellos y de una estrategia comercial muy orientada al precio, ante el riesgo de perderlos en beneficio de operadores alternativos (los cuales, para prestar el servicio completo a esos clientes deben acceder a la red de Correos previo pago de un precio también orientado a los costes que le generan a Correos esos envíos). En el ámbito del SPU, los precios a los grandes clientes deben reflejar los costes evitados a Correos por estos clientes respecto de los incurridos para prestar el servicio a los clientes particulares, que pagan los precios sin descuento.

Tomando como referencia los resultados de la CA 2015 de Correos, en el escenario hipotético más favorable de estabilidad de los costes unitarios de los servicios entre 2015 y 2017 y traslado de los incrementos de precios entre esos dos periodos íntegramente a ingreso neto, se observa que las diferencias de precios entre los clientes sin derecho a descuento y los clientes con derecho a descuento en 2017, no se corresponderían con las diferencias de costes unitarios en 2017 (que se considerarán iguales a los de 2015), en que incurre Correos al prestarles los servicios a esos clientes.

En el caso de CON, se comparan los ingresos netos unitarios y los costes unitarios en 2017 (los hipotéticos, claro está) entre el cliente AMM y el cliente Contado:

- En el servicio CON 20, la diferencia de [CONFIDENCIAL] en el ingreso neto unitario hipotético en 2017, no se explicaría por la diferencia de [CONFIDENCIAL] euro en el coste unitario hipotético en 2017 (la brecha crece respecto del análisis a propósito de los precios SPU 2016).
- En el servicio CON 50, la diferencia de [CONFIDENCIAL] euro en el ingreso neto unitario hipotético en 2017 no se explicaría por la diferencia de [CONFIDENCIAL] en el coste unitario hipotético en 2017 (la brecha crece respecto del análisis a propósito de los precios SPU 2016).

En el caso del paquete azul, el cliente más favorecido por los descuentos no es el cliente AMM sino el cliente Importación. En el tramo de peso de 2 a 5 kg, que es el más importante en términos de volumen dentro del servicio paquete azul (explica el [30-40]% del mismo), el ingreso neto unitario hipotético en 2017 del cliente Importación sería [CONFIDENCIAL] euros inferior al del cliente Contado, siendo el coste unitario hipotético en 2017 del cliente Importación inferior al del cliente Contado en [CONFIDENCIAL] euros (la brecha crece respecto del análisis a propósito de los precios SPU 2016).

En el caso de la Carta Importación (COImport y CCImport) solo hay un cliente, el cliente Importación, que se compara con el cliente Contado de la Carta Nacional²⁴. Los precios de COI y CCI son los que cobra Correos a los operadores extranjeros para que éste reparta las cartas en España; los acuerdos de este tipo entre operadores incumbentes de los miembros de la Unión Postal Universal son los conocidos como acuerdos UPU, con precios denominados 'terminal dues'²⁵.

Se ha optado aquí por no hacer ningún supuesto sobre la evolución de los precios de estos servicios (no los aporta Correos en su presentación de los precios SPU 2017), pero en 2015 la diferencia de ingresos unitarios entre la COImport 20 (que supone el [40-50]% del volumen total de COImport) y el cliente Contado de CON 20 es de [CONFIDENCIAL] euro cuando no hay diferencia en los costes unitarios; y la diferencia entre ingresos unitarios de la CCImport 500 (que supone el [20-30]% del volumen total de la CC Import) y del cliente Contado de la CCN 500 es de [CONFIDENCIAL] euros cuando la diferencia en los costes unitarios es de [CONFIDENCIAL] euros. Se toman estos productos concretos (COImport 20 y CCImport 500) por ser los que más volumen concentran dentro de los servicios CO Import y CC Import.

Alegaciones de Correos sobre su modelo de fijación de precios

El modelo de descuentos de Correos supone, según el operador, que los descuentos aplicados a las tarifas sí garantizan la cobertura de los costes ocasionados por los usuarios de la red. Sin embargo, como consecuencia de la caída de volúmenes experimentada entre 2007 y 2015, superior a la reducción de costes, los costes unitarios promedio han incrementado de forma esencial. Correos considera que sería discriminatorio, en este contexto, que los clientes que siguen utilizando la red tuvieran que hacerse cargo en exclusiva de un sobrecoste que no es generado por ellos sino por tal caída de volúmenes.

Así mismo, Correos señala que *“Si bien es cierto que se permite considerar los costes evitados en relación con los individuales para la fijación de las tarifas, no es posible derivar a una economía de escala en la perspectiva de Correos, si no se permite diferenciar entre costes variables y costes fijos. De ser así, no se sabría con exactitud qué producto o qué cliente contribuye a soportar los costes fijos. Si únicamente tenemos en cuenta los costes evitados que describe la norma como imperativos, se obviarían los beneficios que supone el aumento de actividad*

²⁴ En la Contabilidad Analítica de Correos se han separado los productos analíticos específicos COImport y CCImport de los productos analíticos CON y CCN respectivamente, al contrario de lo que se ha hecho en el caso del paquete azul, donde en lugar de distinguir dos productos analíticos específicos, se ha recogido un cliente Importación dentro del producto analítico paquete azul.

²⁵ La propuesta de Reglamento europeo sobre los servicios de paquetería transfronterizos habla de 'terminal rates' (tasas terminales) para abarcar tanto carta como paquetería.

traducido en volúmenes, que dan lugar a un menor gasto unitario por producto. En caso de disminución de volúmenes, directamente se verían perjudicados los márgenes unitarios por producto, elevando por ello el coste del Servicio Postal Universal. Por lo tanto, consideramos la economía de escala como el medio a través del cual se reducen los costes totales a través del uso de un mismo recurso para unidades adicionales. Por lo que respecta a Correos, a medida que aumenta la tasa de utilización de su estructura, el coste unitario promedio se reduce porque los costes fijos se distribuyen entre más unidades. En consecuencia, cualquier volumen que Correos contrate por encima de unos costes variables, ayuda a soportar una carga de costes fijos, que de no tener, aumentarían el coste unitario. Es por ello que debemos considerar como ahorro del Servicio Postal Universal todo ingreso que ayude a disminuir los costes fijos de una estructura dada. De esta manera, la orientación a costes de la política de precios de Correos se concreta en una política de precios que garantice que todos los clientes cubran la totalidad de los costes de la red en condiciones de utilización de la red normal pero sin pretender que en un escenario de caída de volúmenes los usuarios directos se hagan cargo de la totalidad de los costes fijos derivados de las condiciones de prestación del SPU”.

Y continúa distinguiendo el modelo de fijación de precios, dependiendo del tipo de cliente:

- **"Tarifas a particulares:** “[E]l volumen gestionado por cliente es muy bajo, por lo que no generan economías de escala y no supone ningún ahorro de costes durante el proceso de admisión, clasificación, distribución y transporte. Teniendo en cuenta estas consideraciones se han propuesto unas tarifas que cubran la totalidad de los costes fijos y variables y que compensen en la medida de lo posible la pérdida de volúmenes”.
- **Precios medios a clientes con contrato:** “[L]a definición del modelo de descuento que se aplicará en 2017 se realizará de acuerdo con las siguientes premisas: (i) Los costes utilizados serán los proporcionados por la Contabilidad Analítica del ejercicio 2015; (ii) Se tendrán en cuenta los ahorros operativos que se produzcan en las fases de admisión, clasificación, distribución y transporte; (iii) Se tendrán en cuenta la proporción de costes fijos; (iv) Se considerarán los ahorros por economía de escala generados por los clientes que depositen una gran cantidad de volúmenes sin necesidad de incurrir en costes incrementales”.

Contestación CNMC:

Correos, al igual que hizo en el expediente STP/DTSP/011/15, que dio lugar a la ya citada Resolución de 25 de octubre de 2016 propone un nuevo estándar de costes, o, al menos, elementos nuevos sobre el que ya propuso y respecto del cual la Sala señaló:

“Por último, y en relación con la pertinencia del test de orientación a costes presentado por Correos, y una vez valoradas las alegaciones presentadas por Correos en sus escritos de 11 de agosto y 23 de septiembre de 2016, esta Sala considera que las mismas no afectan a la comprobación de si los precios efectivos responden exclusivamente al ahorro de costes generados por los grandes clientes frente a los clientes particulares.

En este sentido no debe olvidarse que el principio de orientación a costes exige, toda vez que los precios sin descuento no se han considerado con carácter general problemáticos, que las tarifas a grandes clientes, en el ámbito del SPU, reflejen los costes evitados respecto de los costes en los que incurre el operador designado al prestar servicios a los clientes ordinarios. Por ello, un test de precios predatorios construido a partir de costes ocasionados, como el que sitúa Correos en la base de su modelo de descuentos, no es pertinente a efectos de este expediente de verificación de precios en el marco del artículo 34 de la Ley 43/2010.

Asimismo, conviene mencionar que la regulación de la CA de Correos se basa en la Ley Postal de 2010 y también en la Orden FOM 2447/2004 que indica que el modelo de CA de Correos es el de costes históricos totalmente distribuidos, y que tal y como se recoge en el artículo 2. a) de la mencionada Orden, la CA debe cumplir, entre otros el fin de “conocer el coste real de los servicios para el adecuado establecimiento de los precios incluidos en el ámbito universal”.

Por tanto, como no podía ser de otra manera, la comprobación de precios a la que se refiere el artículo 34 de la Ley 43/2010 que ha sido realizada en el epígrafe anterior se sustenta en los resultados del modelo de CA correspondiente al ejercicio 2014 del propio operador, donde se puede constatar claramente que en ningún caso los costes evitados en la prestación a los servicios a los grandes clientes se corresponden con los ahorros de costes que tales clientes generan a Correos de acuerdo a los costes recogidos en la mencionada Contabilidad”.

A la vista de todo lo expuesto, los Servicios de la CNMC concluyen que los precios de los servicios postales prestados bajo régimen de obligaciones de servicio público propuestos para el año 2017, que pagan los clientes particulares cumplen con el principio de orientación a los costes reales de prestación del servicio, pero no así los que pagan los usuarios con derecho a descuentos, al no corresponderse los costes evitados con los ahorros de costes reflejados en el modelo de costes históricos totalmente distribuidos.

Por último es necesario advertir que la asimetría en la política de fijación de precios que Correos aplica a los clientes particulares y a los clientes con derecho a descuento, ha generado un escenario, en lo que se refiere al principal producto del SPU, la CON, en el que de los [CONFIDENCIAL] millones de pérdidas que arroja ese producto, la práctica totalidad de las mismas se generan por los clientes con derecho a descuento (AMM), mientras los clientes particulares generan márgenes

positivos en todos los tramos de peso. Esta situación exige, como ya se ha hecho en anteriores Resoluciones, llamar de nuevo la atención sobre la necesidad de reflexionar sobre la actual definición del SPU, en línea con otros países del entorno europeo.

Principio de transparencia

La propuesta sometida a alegaciones concluía provisionalmente que las tarifas a las que acceden los clientes sin derecho a descuento cumplen el principio de transparencia, al ser publicadas en la web de Correos. Pero concluía lo contrario en relación con los precios a los que accederían determinados clientes en función de los costes que evitan a Correos, al no haber dado el operador designado publicidad a los umbrales que deben alcanzarse y las condiciones que deben cumplirse para poder disfrutar de los distintos niveles de descuento. Lo mismo se había concluido ya en la Resolución de precios SPU 2015 y en la Resolución de precios SPU 2016, sin que hasta ahora se haya registrado ningún avance a este respecto.

Alegaciones de Correos

Correos alega, en línea con lo argumentado en los pasados ejercicios de verificación de precios, que *“el principio de transparencia a que se refiere el artículo 34 de la Ley Postal no afecta a los ‘precios efectivos’, por lo que no es necesario, a estos efectos, dar publicidad a los umbrales y condiciones de los descuentos”,* y comenta respecto a la CNMC que *“si lo que ese Organismo considera es que debe ser público el modelo de definición de precios de Correos, esta Sociedad Estatal mantiene que dicho modelo no es público por cuanto que la aplicación desigual de la transparencia de precios que es exigida únicamente a uno de los operadores que integran el mercado, tendría como consecuencia inherente una ventaja competitiva injustificada en favor del resto de competidores, quienes podrían utilizar la información comercial de Correos para diseñar estrategias comerciales más agresivas y haría obtener, de esta manera, unas ventajas anticompetitivas a los operadores que no publiquen información detallada de sus tarifas (todos con excepción de Correos)”*.

Contestación CNMC

Tal y como ya se expuso en las conclusiones preliminares remitidas a trámite de alegaciones, la publicidad del modelo de descuentos de Correos basado en los costes evitados viene a ser la garantía de cumplimiento del principio de no discriminación en el caso de los precios dirigidos a los clientes que se benefician de descuentos.

En la Memoria justificativa de los precios SPU 2017 Correos argumenta que los precios que satisfacen los usuarios con derecho a descuento están sometidos a un régimen jurídico distinto del que se aplica a los precios de su propuesta (los que satisfacen los usuarios sin derecho a descuento), de modo que éstos estarían sometidos al control ex ante del Regulador y aquéllos a un control ex post. Por otro lado, dice Correos que la exposición pública de su modelo de descuentos le supondría una desventaja competitiva indebida, que podría llevar a su expulsión del mercado y al incremento notable de la carga financiera injusta compensable por el Estado.

Pues bien, en relación con estos argumentos se ha pronunciado ya el Consejo de la CNMC en sus Resoluciones sobre la verificación de los precios SPU de 2014, 2015 y 2016, en el sentido de que (i) los precios que satisfacen los usuarios con derecho a descuento, los que Correos denomina “efectivos”, al igual que los precios que pagan el resto de usuarios sin derecho a descuento, son objeto del análisis del artículo 34, en la medida que se trate de servicios incluidos en el ámbito del SPU (y éste es el planteamiento de Correos ante esta Comisión, que presta esos servicios con obligaciones de SPU) y (ii) que el artículo 35 insiste en el cumplimiento del principio de transparencia (también en el del principio de no discriminación) en el caso de los precios con descuento, de modo que la pretensión de Correos de que no se le exija la publicación de los factores y los umbrales que dan lugar a los descuentos, dejaría vacía de contenido la exigencia de transparencia que la Ley postal exige a todos los precios que se presten con obligaciones de servicio público. Asimismo se recuerda que *“Lo que requiere la CNMC que se publique, no son los precios ni las demás condiciones contractuales que negocia individualmente Correos con sus clientes, ni el esquema que haya podido desarrollar para guardarse de incurrir en predación de precios a riesgo de ser sancionado por la autoridad de defensa de la competencia, sino las condiciones, umbrales y circunstancias que determinarían el acceso a los descuentos, y el nivel de dichos descuentos en función de los costes evitados a Correos. Esta exigencia es perfectamente lógica si se habla de servicios SPU, en cumplimiento de los principios de transparencia y no discriminación a los que obliga la LSPU. De hecho, los operadores designados de la mayor parte de los países del entorno europeo así lo hacen, como ha reflejado un informe reciente del Grupo de reguladores europeos del sector postal (ERGP)”*.

Por último, debe recordarse que se trata de una exigencia que la Ley postal impone únicamente a uno de los operadores que integran el mercado, dada su especial condición de operador designado para la prestación del SPU y su consiguiente sometimiento a la regulación prevista en dicha Ley, que exige que los precios de todos los servicios que se prestan con obligaciones de servicio público –entre los que se encuentran también, según ese operador, los precios que pagan los clientes con derecho a descuento– y que pueden generar, y de facto lo hacen, un impacto en las condiciones de financiación pública, cumplan con los requisitos establecidos en esa norma, entre los que se encuentra el principio de transparencia.

Principio de no discriminación

En el ámbito SPU, la uniformidad de las tarifas publicadas, las que son accesibles a los clientes sin derecho a descuento, garantiza que todos esos usuarios de los servicios prestados por el operador designado pagarán por ellos lo mismo, independientemente del lugar de la geografía española en que se encuentren, y de lo cercanos o lejanos que se encuentren del lugar de destino de sus envíos. Ello supone tratar de la misma manera a quienes no alcanzan determinados umbrales de volumen de envíos, o a quienes no los entregan en determinado lugar y de determinada manera, de forma que ahorren costes a Correos. Bien es cierto que no todos los envíos hacen incurrir a Correos en los mismos costes, y que en ese sentido cabría diferenciar los precios, pues tampoco lo proscribía la Ley postal, pero la uniformidad de precios podría considerarse deseable por solidaridad interpersonal e interterritorial.

Por otro lado, sobre la base del artículo 35 de la LSPU, la CNMC se encuentra estudiando en detalle el tratamiento que Correos ha estado dispensando a sus grandes clientes y, en particular, el cumplimiento de dicho principio. A esos efectos la CNMC le ha requerido sus contratos con grandes clientes vigentes en 2015 y se encuentra analizándolos.

Por todo lo anterior, la Sala de Supervisión Regulatoria

RESUELVE

PRIMERO. Que los precios de los servicios postales prestados bajo régimen de obligaciones de servicio público propuestos para el año 2017 que pagan los clientes particulares, cumplen con los principios de asequibilidad, transparencia, no discriminación y orientación a los costes reales de prestación del servicio.

SEGUNDO. Que los precios de determinados servicios postales prestados bajo régimen de obligaciones de servicio público que pagan los usuarios con derecho a descuentos no cumplen con el principio de adecuación a los costes de prestación del servicio.

TERCERO. Que el cumplimiento del principio de transparencia en relación con los precios de los servicios postales prestados bajo régimen de obligaciones de servicio público que pagan los usuarios con derecho a descuentos exige de la adopción de medidas en los términos descritos en la presente Resolución.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Transportes y del Sector Postal y notifíquese al interesado, haciéndole saber que la misma pone fin a la vía administrativa y que puede interponer contra ella recurso contencioso-administrativo

ante la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación.

ANEXO

Glosario de acrónimos:

- BAI: Beneficios Antes de Impuestos e Intereses
- CA: Contabilidad Analítica
- CON: carta ordinaria nacional
- CON 20: carta ordinaria nacional de menos de 20 gr.; CON 50: carta ordinaria nacional de menos de 50 gr (y más de 20); CON 100: carta ordinaria nacional de menos de 100 gr y más de 50); y así sucesivamente
- CCN: carta certificada nacional
- COImport: carta ordinaria importación
- CCIImport: carta certificada importación
- COExport: carta ordinaria exportación
- CCEExport: carta certificada exportación
- Cliente AMM: cliente Admisión Masiva Minorista
- Cliente AM Operadores de acceso: cliente Admisión Masiva Operadores de Acceso
- ERGP: Grupo de Reguladores Europeos del Sector Postal
- IB: ingreso bruto
- IN: ingreso neto
- INE: Instituto Nacional de Estadística
- IPC: Índice de Precios al Consumo
- LCNMC: Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia
- LSPU: Ley 43/2010, de 30 de diciembre, del servicio postal universal, de los derechos de los usuarios y del mercado postal PyGD: Cuenta de Pérdidas y Ganancias Detallada
- SPU: Servicio Postal Universal
- UPU: Unión Postal Universal