



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

D. JAIME VELÁZQUEZ VIOQUE, Secretario del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, en uso de las competencias que le otorga el artículo 40 del Reglamento de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, aprobado por Real Decreto 1994/1996, de 6 de septiembre,

### CERTIFICA:

Que en la Sesión 42/03 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones celebrada el día 13 de noviembre de 2003, se ha adoptado el siguiente

### ACUERDO

Por el que se aprueba la

**RESOLUCIÓN SOBRE LA DECLARACIÓN DE CONFIDENCIALIDAD DE LA RESOLUCIÓN SOBRE LA VERIFICACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LA CONTABILIDAD DE COSTES PRESENTADOS POR VODAFONE ESPAÑA, S.A., REFERIDOS A LOS EJERCICIOS CORRESPONDIENTES A LOS PERIODOS 1 DE ENERO A 31 DE DICIEMBRE DE 2000, 1 DE ENERO A 31 DE MARZO DE 2001 Y 1 DE ABRIL DE 2001 A 31 DE MARZO DE 2002.**

En relación con la declaración de confidencialidad de la Resolución sobre la verificación de los resultados de la contabilidad de costes presentados por VODAFONE ESPAÑA, S.A. (en adelante, Vodafone), referidos a los ejercicios correspondientes a los periodos 1 de enero a 31 de diciembre de 2000, 1 de enero a 31 de marzo de 2001 y 1 de abril de 2001 a 31 de marzo de 2002, de 26 de junio de 2003, el Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones ha adoptado, en su sesión núm. 42/03 del día de la fecha, la siguiente Resolución:

Resolución de 13 de noviembre de 2003, recaída en el expediente núm. RO 2003/1058.

### HECHOS



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

**PRIMERO.-** Mediante Resolución del día 16 de mayo de 2002, el Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (en adelante, CMT) aprobó la Propuesta de Sistema de Contabilidad de Costes de Vodafone España, S.A. (en adelante, Vodafone), de acuerdo con los Principios, criterios y condiciones para el desarrollo del Sistema de Contabilidad de Costes, para su inmediata implantación y aplicación.

**SEGUNDO.-** El 31 de julio de 2002, de acuerdo con la Disposición adicional duodécima de la Ley 11/1998, de 24 de abril, General de Telecomunicaciones (en adelante, LGTel), Vodafone presentó a la CMT los resultados de la Contabilidad de Costes de Vodafone para los ejercicios 2000 (de 1 de enero a 31 de diciembre del año 2000), 2001 (de 1 de enero a 31 de marzo del año 2001) y 2002 (de 1 de abril del año 2001 a 31 de marzo del año 2002) en el estándar de costes completamente distribuidos históricos, y en el estándar de costes completamente distribuidos corrientes.

Concretamente, se presentaron los siguientes documentos:

- Contabilidad analítica del ejercicio 2002 bajo el estándar de Costes Históricos (1 tomo).
- Contabilidad analítica del ejercicio 2002 bajo el estándar de Costes Corrientes (1 tomo).
- Contabilidad analítica del ejercicio 2001 bajo el estándar de Costes Históricos (1 tomo).
- Contabilidad analítica del ejercicio 2000 bajo el estándar de Costes Históricos (1 tomo).
- Primer informe (incompleto) de auditoría de costes de los años 2000, 2001 y 2002.
- Manual Interno de Contabilidad de Costes: Descripción general del Sistema, motivos de cargo y abono, plan de cuentas (2 tomos)
- Estudios técnicos de la contabilidad de costes de los años 2000, 2001 y 2002.

A continuación, con fecha 22 de noviembre de 2002, tuvo entrada en el Registro General de esta Comisión, el Informe final de auditoría de costes de Vodafone.

**TERCERO.-** Mediante Acuerdo del Consejo de esta Comisión de fecha 26 de junio de 2003, se ha dictado Resolución sobre la verificación de los resultados de la contabilidad de costes presentados por Vodafone España, S.A. referidos a los ejercicios correspondientes a los periodos 1 de enero a 31 de diciembre



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

de 2000, 1 de enero a 31 de marzo de 2001 y 1 de abril de 2001 a 31 de marzo de 2002.

**CUARTO.-** Mediante escrito del Secretario del Consejo de esta Comisión se notificó a Vodafone la apertura de oficio del presente procedimiento para determinar la procedencia del tratamiento de confidencialidad de los resultados contables obrantes en la mencionada Resolución de 26 de junio de 2003 y se requirió a Vodafone para que, en el plazo de 15 días, especificara qué información consideraba confidencial.

**QUINTO.-** Con fecha 27 de julio de 2003, tuvo entrada en el Registro de esta Comisión escrito de Vodafone por el que se solicita que se proceda a dar tratamiento confidencial a la información relativa a:

- los resultados del Sistema de Contabilidad de Costes obrantes en la Resolución de 26 de junio de 2003 referidos a la información contable recogida al respecto en la propia Resolución y a los informes de los resultados de la contabilidad de costes aportados por Vodafone presentados a 31 de julio de 2002 y sus correspondientes informes de auditoría.
- La descripción del Sistema de Contabilidad de Costes de Vodafone contenida en su Manual Interno de Contabilidad de Costes (MICC).

La mencionada entidad basa su solicitud en las siguientes alegaciones:

a) Respecto de los informes entregados por Vodafone sobre asignación a diferentes servicios proporcionados y fases, en cuanto que (i) incluyen servicios que no son objeto de regulación, (ii) incluyen un grado exacerbado de detalle a nivel de cuenta siendo dichas cuentas como parte integrante del MICC, para uso interno de Vodafone y de carácter confidencial, y (iii) algunos informes (en concreto el de "valores de activos y amortizaciones de costes calculados" y "costes unitarios de componentes de red") recogen resultados numéricos ya contenidos en otros informes dando un nivel innecesario de detalle para terceros, pero especialmente sensible para Vodafone en lo que al secreto empresarial se refiere.

b) Respecto de los informes de auditoría suministrados por Vodafone junto con las cuentas, ya que pueden provocar un perjuicio de difícil o imposible reparación para Vodafone con relación al secreto comercial.

**SEXTO.-** Una vez instruido el procedimiento sobre la declaración de confidencialidad de la Resolución sobre la verificación de los resultados de la



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Contabilidad de Costes presentados por Vodafone España, S.A. referidos a los ejercicios correspondientes a los periodos 1 de enero a 31 de diciembre de 2000, 1 de enero a 31 de marzo de 2001 y 1 de abril de 2001 a 31 de marzo de 2002, mediante escrito del Secretario de esta Comisión de fecha 22 de octubre de 2003, se puso de manifiesto el expediente a Vodafone para que, de conformidad con lo establecido en el artículo 84 de la LRJPAC y en el plazo máximo de diez días, pudiera alegar y presentar los documentos y justificaciones que estimara pertinentes.

**SÉPTIMO.-** Dentro del plazo legalmente establecido, Vodafone presentó escrito de alegaciones en el que manifiesta su conformidad con el Informe remitido por esta Comisión para alegaciones y señala expresamente que, a su juicio, la falta de pronunciamiento de la CMT respecto a la confidencialidad de otros documentos (MICC e Informes de Auditoría de Analysys y Deloitte&Touche) por no formar parte del objeto de este procedimiento, no implica la negativa a su tratamiento confidencial.

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.**

De conformidad con lo establecido en el punto 3 de la Disposición Transitoria Primera *“Derechos reconocidos y títulos otorgados antes de la entrada en vigor de esta ley”* de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, las obligaciones que tienen impuestas dichos operadores continuarán en vigor hasta que, en los términos fijados en el título II, se fijen los nuevos mercados de referencia, las empresas con poder significativo en dichos mercados y sus obligaciones. Asimismo, en este precepto se señala que el Reglamento de desarrollo de la Ley 11/1998 en lo relativo a interconexión y acceso a las redes públicas y numeración continuará en vigor hasta tanto se aprueben las nuevas normas que desarrollen el citado Título II.

En concreto, el artículo 14 del Real Decreto 1651/1998, de 24 de julio (en adelante, Reglamento de Interconexión), establece que la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones es la Autoridad administrativa competente para fijar los criterios y condiciones del Sistema de Contabilidad de Costes al que habrán de ajustarse los titulares de redes públicas de telecomunicaciones que tengan la consideración de operadores dominantes en el mercado, en



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

relación con los precios de interconexión, así como para determinar el procedimiento para que, a solicitud de las partes interesadas, los citados criterios sean conocidos por éstas. Por otro lado, y en virtud del artículo 14.5 del Reglamento de Interconexión, corresponde a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones comprobar que el Sistema de Contabilidad de Costes adoptado por los operadores obligados se adapta a los criterios por ella establecidos, preservando la confidencialidad de la información que pueda afectar al secreto industrial o comercial.

Asimismo, el artículo 14.6 del Reglamento de Interconexión establece que la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones pondrá a disposición de las partes interesadas, previa solicitud de éstas, una descripción de los sistemas de contabilidad de costes aprobados y la información sobre los costes de cada ejercicio, presentada por los operadores obligados con un grado de agregación tal que permita conocer la relación entre los precios de interconexión ofertados y sus costes asociados y que sea compatible con la confidencialidad de la estrategia comercial.

En atención a lo anterior, es patente que la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, en su función de puesta a disposición de la información señalada a las partes interesadas que lo soliciten, es la Autoridad administrativa competente para determinar qué información de la contenida en los resultados contables verificados, puede afectar al secreto comercial o industrial por estar relacionada con la estrategia comercial de los mismos.

Al objeto de calificar la confidencialidad de la información contenida en la Resolución de 26 de junio de 2003, por la que se verifican los resultados de la Contabilidad de Costes presentados por Vodafone España, S.A. referidos a los ejercicios correspondientes a los periodos 1 de enero a 31 de diciembre de 2000, 1 de enero a 31 de marzo de 2001 y 1 de abril de 2001 a 31 de marzo de 2002, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones deberá tener en cuenta tanto la normativa reguladora del secreto comercial e industrial, como la normativa específica referente a la separación de cuentas y la contabilidad de costes.

### **SEGUNDO. Normativa sobre el secreto comercial e industrial.**

No existe, en el Ordenamiento jurídico español, una norma que regule de forma directa y exhaustiva el llamado secreto comercial o industrial. El mencionado concepto jurídico se contempla, básicamente, en el artículo 32 del Código de Comercio y en las Leyes 11/1986, de 20 de marzo, de Patentes y 17/2001, de 7



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

de diciembre, de Marcas. A los efectos que aquí interesan, habrá de tenerse en cuenta únicamente lo establecido en el artículo 32 del Código de Comercio sobre el secreto de la contabilidad de los empresarios, puesto que lo previsto en las otras dos normas no resulta susceptible de aplicación directa en cuanto a preservar el secreto industrial en los resultados de la contabilidad de costes.

Pues bien, el artículo 32 del Código de Comercio establece de forma genérica que la contabilidad de los empresarios es secreta. No obstante, dicha declaración de confidencialidad no se configura de forma omnímoda, puesto que el mismo precepto establece la posibilidad de que por Ley se establezcan excepciones a la confidencialidad. Por tanto, en el caso que nos ocupa, la competencia que el artículo 14.6 del Reglamento de Interconexión atribuye a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones relativa a la puesta a disposición de las partes interesadas de una descripción de los sistemas de contabilidad de costes aprobados y la información sobre los costes de cada ejercicio, se configura como una clara excepción al artículo 32 del Código de Comercio. La cuestión principal será la de determinar qué información de la contenida en los mencionados resultados de la contabilidad de costes puede afectar a la estrategia comercial.

Asimismo, con el objeto de identificar las características que definen la información que debe ser calificada como confidencial por afectar al secreto comercial o industrial de las empresas, resulta de interés la Comunicación de la Comisión Europea de 23 de enero de 1997, relativa a las normas de procedimiento interno para el tratamiento de las solicitudes de acceso al expediente en los supuestos de aplicación de los artículos 85 y 86 del Tratado CE, de los artículos 65 y 66 del Tratado CECA y del Reglamento (CEE) nº 4064/89 del Consejo, que desarrolla la práctica de la Comisión sobre la información confidencial.

En efecto, la Comisión establece en el punto I.A.1 de la citada Comunicación, que *“constituyen secretos comerciales las informaciones (documentos o partes de documentos) respecto de los cuales una empresa ha reivindicado el mantenimiento del “secreto comercial” y que la Comisión reconoce como tal”*. Asimismo, continua manifestando que *“La no comunicabilidad de estas informaciones tiene por objeto garantizar la protección del legítimo interés de una empresa de que determinadas indicaciones estratégicas sobre sus intereses esenciales y sobre la marcha o el desarrollo de sus negocios no sean conocidos por terceros”*.

Por último, debe concluirse que no existe una normativa que expresamente identifique cuáles son los datos o informaciones que pueden quedar protegidos



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

por el secreto comercial o industrial y que, por lo tanto, sirva para establecer una regla mediante la cual puedan determinarse, con carácter previo y general, los documentos que deben ser declarados confidenciales. Consecuentemente, las únicas reglas que pueden establecerse con carácter general, en relación con esta cuestión, partirían de otorgar la consideración de secretos a aquellos datos contenidos en un Sistema de Contabilidad de Costes que el operador obligado reivindique como tal, y que esta Comisión así lo reconozca. Tal reconocimiento debería realizarse, tras un análisis minucioso sobre la naturaleza de cada documento y la aplicación del principio de proporcionalidad. En este sentido, la decisión de levantar la confidencialidad de la totalidad o parte de los resultados contables presentados conforme a un Sistema de Contabilidad de Costes que haya sido considerado secreto por el operador afectado, debe ser tomada por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones de forma motivada y tras el estudio minucioso del contenido del documento, debiendo ser la información que se haga pública proporcional con la finalidad perseguida con el levantamiento de la confidencialidad de la misma.

### **TERCERO. Normativa en materia de separación de cuentas.**

Por lo que respecta a la normativa específica, el aplicable artículo 9.7 del Reglamento de Interconexión establece que los operadores de redes públicas de telecomunicaciones y los de servicios de telecomunicaciones disponibles al público que tengan la consideración de dominantes, tendrán la obligación de presentar anualmente a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones cuentas separadas y auditadas referidas a las distintas actividades que realicen. En todo caso, deberán separarse, como mínimo, las cuentas de los servicios telefónicos disponibles al público, las de los servicios de interconexión, incluidos tanto los servicios prestados internamente como a terceros, las de los servicios de alquiler de circuitos y las de cualquier otro que tenga la consideración de obligatorio.

En este sentido, el artículo 15.1 del Reglamento de Interconexión dispone que los operadores deberán redactar y presentar anualmente a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones cuentas separadas para sus actividades relacionadas con la interconexión. Asimismo, el apartado 3 del mismo artículo establece que, a los efectos de cumplir con el principio de transparencia en los precios de interconexión, deberán considerarse como mínimo, los siguientes segmentos de actividad:

- a) Servicios de acceso.





## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

- b) Servicios de interconexión.
- c) Servicios obligatorios y servicio universal.
- d) Servicios no obligatorios.
- e) Otras actividades.

Una vez indicada la obligación de Vodafone (en su calidad de operador dominante) de redactar cuentas separadas, debe recogerse asimismo su obligación de presentar anualmente a esta Comisión su contabilidad de costes, tal y como establecen los artículos 13.2 y 15 del Reglamento de Interconexión, a los efectos de determinar el coste real de los precios de interconexión.

Respecto a la aplicación de esta obligación de separación contable y su presentación ante esta Comisión, en primer lugar ha de señalarse que la Directiva 2002/19/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 7 de marzo de 2002, relativa al acceso a las redes de comunicaciones electrónicas y recursos asociados, y a su interconexión (en adelante, Directiva de Acceso), prevé, en su artículo 11, la posibilidad de que la Autoridad Administrativa pueda imponer la obligación de mantener cuentas separadas para aquellas actividades relacionadas con la interconexión y/o el acceso a aquellos operadores que sean declarados con Peso Significativo en un mercado específico.

Y, en segundo lugar, además de la obligación genérica de suministro a la Autoridad Administrativa de información –incluso financiera – que recoge el artículo 5 de la Directiva 2002/21/CE (en adelante, Directiva Marco) respecto de todos los operadores, también la Directiva de Acceso, en el apartado 2 de su artículo 11, establece específicamente la facultad de la Autoridad Administrativa de exigir a los operadores con peso significativo documentos contables, incluida información relativa a ingresos percibidos de terceros, para facilitar la comprobación del cumplimiento de las obligaciones de transparencia y no discriminación.

### **CUARTO. Criterios de confidencialidad en materia de contabilidad de costes de los operadores dominantes.**

El análisis de la confidencialidad de los datos contables verificados mediante la Resolución de 26 de junio de 2003, necesariamente ha de tomar en consideración los efectos que comportará la declaración de confidencialidad que finalmente se adopte.

Así, el artículo 14.6 del Reglamento de Interconexión recoge explícitamente la obligación de esta Comisión de poner a disposición de las partes interesadas,





## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

la información sobre los costes de cada ejercicio que haya presentado el operador obligado a ello, con un grado de agregación tal que permita conocer la relación entre los precios de interconexión ofertados y sus costes asociados y que sea compatible con la confidencialidad de la estrategia comercial.

A este respecto, el artículo 7.1 de la Directiva de Acceso, en cuanto a la revisión del anterior régimen de obligaciones en materia de acceso e interconexión, establece que:

*“1. Los Estados miembros mantendrán todas las obligaciones en materia de acceso e interconexión impuestas a las empresas suministradoras de redes o servicios públicos de comunicaciones que estuvieran vigentes antes de la fecha de entrada en vigor de la presente Directiva en virtud de los artículos 4, 6, 7, 8, 11, 12 y 14 de la Directiva 97/33/CE, ....hasta el momento en que se proceda a su revisión y se tome una decisión con arreglo a lo dispuesto en el apartado 3.”*

Así pues, la disposición transcrita establece un régimen transitorio compatible con la continuidad en la aplicación a los operadores dominantes de las obligaciones en acceso e interconexión recogidas en el antiguo cuerpo de directivas hasta tanto no se adopten decisiones expresas al amparo del nuevo marco normativo.

Pues bien, de conformidad con el artículo 9.1 de la Directiva de Acceso, las autoridades nacionales de reglamentación están facultadas para imponer obligaciones de transparencia en relación con la interconexión y el acceso, conforme a las cuales los operadores deberán hacer público determinado tipo de información, como la relativa a la contabilidad. El apartado tercero de este mismo artículo dispone que las ANR podrán determinar la información concreta que deberá ponerse a disposición, el nivel de detalle y la modalidad de publicación. Y, finalmente, en los Considerandos de la mencionada Directiva, se indica que cuando una autoridad nacional de reglamentación imponga obligaciones en el sentido de hacer pública información, podrá especificar asimismo la manera en la que deberá facilitarse la información, señalando, por ejemplo, el tipo de publicación (papel o electrónico) y si es o no gratuita, habida cuenta de la naturaleza y propósito de la información en cuestión.

Pero, es más, el articulado de las Directivas de Acceso y 97/33/CE recoge, de un modo similar, la puesta a disposición de determinada documentación contable del operador afectado a otros interesados. En efecto, en primer lugar, el artículo 11.2 de la Directiva de Acceso establece la posibilidad de que las Autoridades Administrativas publiquen información contable (incluida la relativa



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

a ingresos percibidos de terceros) *“en la medida en que contribuya a la consecución de un mercado abierto y competitivo y con arreglo a lo establecido en la normativa nacional y comunitaria en materia de confidencialidad comercial”*. Y, en segundo lugar, la Directiva 97/33/CE señala en su artículo 8.3, relativo a la separación contable e informes financieros, que las autoridades nacionales de reglamentación podrán publicar información financiera de los operadores de redes públicas de telecomunicaciones o servicios de telecomunicaciones, en la medida en que contribuya a la consecución de un mercado abierto y competitivo, pero teniendo en cuenta el aspecto de la confidencialidad comercial.

De todo lo anterior, ha de concluirse que, en el ámbito comunitario, se mantienen los mismos criterios de puesta a disposición de interesados de información relativa a resultados contables de Vodafone, respetando la confidencialidad de datos que constituyan secreto comercial del operador, tal y como recoge la normativa nacional vigente.

En relación con los criterios para decretar la confidencialidad de la información contenida en la contabilidad de costes de los operadores dominantes señalar que resulta aplicable a este supuesto también la filosofía instaurada por las nuevas Directivas al sugerir que se dota de libertad de acción a la autoridad regulatoria para configurar en cada caso la obligación de transparencia que deba imponerse a un operador.

A mayor abundamiento, ha de significarse que debido a que la finalidad de detectar la no confidencialidad de determinada información de la contabilidad de costes del operador no ha variado con la aprobación del nuevo paquete de Directivas, aún cuando ya no se encuentra vigente puede resultar ilustrativo recordar el Anexo V de la citada Directiva 97/33/CE relativo a los “Sistemas de contabilidad de costes para la interconexión”. Este Anexo contenía una lista indicando los elementos que debían incluirse en la información publicada, entre los que se encontraban:

*“1. Método de costes utilizado*

*Por ejemplo, costes plenamente distribuidos, costes incrementales medios a largo plazo, costes marginales, costes autónomos, costes directos integrados, etc.*

*Incluyendo la base o las bases de costes utilizadas, es decir:*

*costes históricos (basados en los gastos reales efectuados en equipos y sistemas) o costes provisionales (basados en los costes de sustitución de equipos o sistema).*

*2. Partidas de costes incluidas en la tarifa de interconexión*

*Explicitación de todos los componentes de costes cuyo conjunto compone la cuota de interconexión, incluido el beneficio.*



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

### 3. Niveles y métodos de imputación de costes, y en particular el tratamiento de los costes conjuntos y comunes

*Detalles del nivel hasta el que se han analizado los costes directos y del nivel y método mediante el que se incluyen en las cuotas de interconexión los costes conjuntos y comunes.*

### 4. Prácticas contables

*Prácticas contables utilizadas en el tratamiento de los costes, en particular:*

- *el calendario de amortización de las principales categorías de inmovilizado (p.ej., terrenos, edificios, equipos, etc.)*
- *el tratamiento, en términos de costes de capital frente a ingresos, de otras partidas de gastos importantes (por ejemplo, programas y sistemas informáticos, investigación y desarrollo, desarrollo de nuevas actividades, construcción directa e indirecta, reparación y mantenimiento, cargas financieras, etc.).*

De todo lo anteriormente expuesto, se llega a la conclusión de que esta Comisión, en el cumplimiento de su obligación de poner a disposición de los interesados una descripción del sistema de contabilidad de costes - incluyendo las principales categorías en las que se agrupan los costes y las normas utilizadas para el reparto de los costes de la interconexión, - y la información sobre los costes de cada ejercicio, debe tener en cuenta los criterios que la misma ha seguido en materia de secreto comercial e industrial anteriormente expuestos.

En consecuencia, la CMT ha de aplicar el principio de proporcionalidad en su actuación, esto es, la decisión de levantar la declaración de confidencialidad de los datos contables del sistema de contabilidad de costes, que los operadores obligados consideren secreto, debe ser proporcional a la finalidad de perseguir la transparencia en el cálculo de las cuotas de interconexión, de manera que los demás agentes del mercado puedan cerciorarse de que dichas cuotas se han calculado equitativa y adecuadamente.

Para ello, esta Comisión deberá discernir cuándo una declaración de confidencialidad efectuada por los operadores obligados pretende preservar legítimos derechos comerciales o industriales, de aquellos casos en los que, sin tener por objeto la preservación de tales derechos legítimos, se pueda estar ocultando información sobre los costes reales de interconexión, datos éstos que, por sí solos, no son susceptibles de desvelar secretos comerciales y cuya puesta a disposición de los interesados es de todo punto necesaria para asegurar los principios de transparencia y orientación de los precios de interconexión en función de los costes.



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Asimismo, esta Comisión debe tener en cuenta tanto la normativa específica en materia de separación de cuentas como la relativa a la contabilidad de costes. En concreto, y a la hora de decidir sobre la confidencialidad de la información contenida en la Resolución de 26 de junio de 2003, sobre la verificación de los resultados de la Contabilidad de Costes presentados por Vodafone España, S.A., esta Comisión también podría recordar los criterios que se establecieron en el Anexo V, relativo a los "Sistemas de Contabilidad de Costes para la Interconexión", de la Directiva 97/33/CE, el cual contiene una lista de los elementos que en todo caso debían ser públicos de manera que se contribuya a la consecución de un mercado abierto y competitivo.

### **QUINTO.- Determinación del carácter confidencial de los distintos apartados de la Resolución de 26 de junio de 2003.**

Teniendo en cuenta los criterios sentados en los apartados anteriores, a continuación se procede al análisis concreto sobre la confidencialidad de la información contenida en la Resolución de fecha 26 de junio de 2003 sobre la verificación de los resultados de la contabilidad de costes presentados por Vodafone referidos a los ejercicios correspondientes a los periodos 1 de enero a 31 de diciembre de 2000, 1 de enero a 31 de marzo de 2001 y 1 de abril de 2001 a 31 de marzo de 2002, así declarada por el operador que la ha presentado:

#### **1º Contenido íntegro de la propia Resolución y, en concreto, los resultados de costes y márgenes aportados por Vodafone y separación de cuentas (Apartado III de la Resolución).**

Con carácter previo, cabe manifestar que el contenido de la propia Resolución, excluidos los cuadros numéricos que se adjuntan, no revela dato alguno que pudiera afectar a la estrategia comercial de Vodafone, sino que se limita a desarrollar la revisión efectuada por esta Comisión, de conformidad con el artículo 14 del Reglamento de Interconexión, de los resultados contables obtenidos por aplicación del Sistema de Contabilidad de Costes establecido conforme a los criterios y condiciones aprobados con anterioridad por esta Comisión, sin que se incluya información alguna sobre datos contables, ni sobre indicaciones estratégicas de Vodafone ni otras informaciones que puedan ser consideradas secretos comerciales.

En concreto, y respecto al apartado III de la Resolución, cabe significar que su contenido debe ser considerado con carácter general como no confidencial por cuanto que, una vez analizado minuciosamente el mismo por esta Comisión, se



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

ha comprobado que se limita exclusivamente a la descripción de los resultados obtenidos por aplicación del Sistema de Contabilidad de Costes conforme a los criterios y condiciones aprobados con anterioridad por esta Comisión.

Por lo que respecta a los cuadros numéricos “Cuenta de Márgenes. Costes Históricos” y “Cuenta de Márgenes. Costes Corrientes” que se incluyen en el citado apartado III, cuya inclusión deviene de seguir una determinada metodología de trabajo con el objeto de facilitar la revisión de los resultados contables, la conclusión sobre su confidencialidad difiere de lo sostenido en el párrafo anterior. Así, si bien los datos ahí establecidos se presentan con un grado de agregación suficiente que parece dificultar cualquier revelación de información que pudiera afectar a la estrategia comercial de Vodafone, sin embargo, también es cierto que ante la posible duda sobre su revelación se aconseja acudir al principio de proporcionalidad. En efecto, esta Comisión considera que los cuadros de cifras numéricas incluidos en el mencionado apartado III de la Resolución deben tener carácter confidencial, puesto que el posible beneficio que podría aportar a los terceros interesados conocer tal información, es de entidad mínima en relación con los presuntos perjuicios que se podrían producir sobre la estrategia comercial del operador afectado. Todo ello sin menoscabo del derecho a conocer la explicación y desarrollo de la descripción de los resultados (tanto la general como la particular por servicios) al quedar calificado su contenido como no confidencial. A tales efectos, téngase en cuenta que todos estos datos numéricos muestran la propuesta de resultados de costes que ha sido presentada por Vodafone, propuesta que ha sido modificada por esta Comisión en virtud de la verificación contable que ha realizado en virtud de la Resolución de 26 de junio de 2003.

Finalmente, por su identidad con el contenido del referenciado cuadro “Cuenta de Márgenes. Costes Históricos”, ha de señalarse que en el texto de dicho apartado III de la Resolución figuran diversas cifras numéricas cuya revelación sí podría afectar al secreto comercial e industrial de Vodafone. Por otra parte, esta Comisión considera que el conocimiento de dichas cifras por parte de terceros operadores podría exceder de la finalidad legal perseguida de permitir a las partes interesadas el conocimiento de la relación entre los precios de interconexión ofertados y sus costes asociados y de que su exposición a terceros sea compatible con la confidencialidad de la estrategia comercial de Vodafone. Por dicha razón, las citadas cifras deberán también tener carácter de confidenciales.

Por cuanto antecede, procede declarar confidenciales los cuadros “Cuenta de Márgenes. Costes Históricos” y “Cuenta de Márgenes. Costes Corrientes” y las cifras numéricas que aparecen en el apartado III de la Resolución de 26 de



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

junio de 2003 y mantener la no confidencialidad del resto del texto de este apartado por resultar su publicidad compatible con la protección a la estrategia comercial de Vodafone y ser acorde con el principio de proporcionalidad en la clasificación de información confidencial.

### **2º Informes de Auditoría (apartado IV) y Resumen de las objeciones cuantitativamente relevantes (apartado VI.1).**

El apartado IV de la Resolución de 26 de junio de 2003 se ocupa de las observaciones realizadas en los Informes de Auditoría y las llevadas a cabo por Vodafone y por esta Comisión. Asimismo, este apartado recoge las decisiones finalmente adoptadas por la CMT en cada una de las incidencias puestas de relieve respecto de los resultados contables inicialmente presentados por Vodafone.

En concreto, tales correcciones consisten en descontar los costes correspondientes a las partidas que se rechazan por esta Comisión, analizando a tales efectos, el impacto que cada una de las correcciones tiene sobre el resultado inicialmente aportado por Vodafone.

Por su parte, el apartado VI.1 de la Resolución de 26 de junio de 2003 recoge un resumen de las objeciones recogidas en el apartado IV que finalmente ha aceptado esta Comisión. Este epígrafe contiene una tabla que sistematiza las objeciones aceptadas por esta Comisión y las cuantifica.

Pues bien, con carácter general, esta Comisión estima que la información contenida en los epígrafes del apartado IV no tiene carácter confidencial. En efecto, estos párrafos recogen la metodología seguida por esta Comisión, así como los razonamientos que ha aplicado en la propia verificación de los costes presentados por Vodafone. El conocimiento de tal metodología por parte de los operadores dota de transparencia al procedimiento y, sin embargo, no implica desvelar estrategia comercial alguna de Vodafone. Ello resulta ser así puesto que las consideraciones que se recogen en cada uno de los puntos de este apartado IV están basados en el Sistema de Contabilidad de Costes aprobado a Vodafone con fecha 16 de mayo de 2002 y en los Principios Contables que le son aplicables a este operador, en su condición de operador dominante.

No obstante, en algunos de los puntos de este apartado IV y la tabla recogida en el apartado VI.1 de la Resolución de 26 de junio de 2003 se recogen las valoraciones de impacto en costes que conllevan las consideraciones realizadas por esta Comisión. Asimismo, en algunos puntos del apartado IV también se recogen numéricamente determinadas partidas contables de



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Vodafone muy desagregadas. Esta Comisión considera que, pese a que de las mismas no se desprende directamente estrategia comercial de Vodafone, sin embargo el conocimiento detallado e individualizado de tales partidas por parte de los operadores podría exceder de la finalidad que tiene la puesta a su disposición de información sobre los costes de Vodafone. En concreto, esta difusión de porcentajes e importes no desvelaría los costes que finalmente ha reconocido esta Comisión, máxime teniendo en cuenta que algunos de ellos son objeciones no aceptadas por la CMT.

Por cuanto antecede, han de declararse confidenciales las valoraciones porcentuales y numéricas que se recogen en los diferentes epígrafes del apartado IV y la tabla recogida en el epígrafe VI.1 y ha de mantenerse la no confidencialidad del resto del texto de estos apartados IV y VI.1 por resultar su publicidad compatible con la protección a la estrategia comercial de Vodafone y ser acorde con el principio de proporcionalidad en la clasificación de información confidencial.

### **3º Publicidad de los resultados revisados (apartado VI.2)**

Identificados por esta Comisión los motivos de corrección, la Resolución de 26 de junio de 2002 contiene, en este apartado VI.2, dos cuadros que muestran cuáles son los márgenes obtenidos por Vodafone en el ejercicio de 1 de abril de 2001 a 31 de marzo de 2002. En los cuadros mencionados se especifican los márgenes que corresponden a cada grupo de actividades, y se descuentan, de los costes contabilizados, las partidas que se han rechazado.

Por tanto, estos cuadros muestran los resultados que ha obtenido Vodafone en el ejercicio de 1 de abril de 2001 a 31 de marzo de 2002 después de la correspondiente revisión de tales resultados que esta Comisión ha llevado a cabo. La revisión ha sido realizada de acuerdo con el Sistema de Contabilidad de Costes de Vodafone, que se aprobó por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones en virtud de Resolución de 16 de mayo de 2002 (en atención a los principios, criterios y condiciones que, por su parte, fueron establecidos en la Resolución de 15 de julio de 1999).

La publicidad de dichos resultados, correspondientes a los servicios de interconexión de terminación, individualizados por grupos de servicios (así, terminación voz, SMS y saliente revertido), viene exigida por la normativa comunitaria y por la normativa española.

Únicamente mediante el acceso de esta información a los otros operadores, existirá la transparencia que exige la normativa vigente respecto de la





## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

necesaria puesta a disposición de la información contable relativa a la prestación de los servicios de interconexión por parte de Vodafone, en su condición de operador dominante. Y, de este modo, con el nivel de agregación que se presenta en la Resolución de 26 de junio, se permitirá a los restantes operadores conocer la relación entre los precios de interconexión ofertados por Vodafone y sus costes asociados y se compatibilizará este derecho con el carácter confidencial de la estrategia comercial del operador obligado.

En atención a todo lo anterior, procede mantener la no confidencialidad de los cuadros contenidos en el apartado VI.2 de la Resolución de 26 de junio de 2003.

### **SEXTO. Determinación del carácter confidencial de los distintos informes de auditoría presentados por Vodafone y por Analysys y del Manual Interno de Contabilidad de Costes.**

Ante todo ha de significarse que, tal y como se comunicó en el escrito de inicio de esta Comisión de fecha 2 de julio de 2003, este procedimiento tiene por objeto determinar la procedencia del tratamiento de confidencialidad de los resultados contables de Vodafone del Sistema de Contabilidad de Costes obrante en la Resolución de 26 de julio de 2003. Por tanto, no resulta ser objeto de este procedimiento iniciado de oficio el tratamiento de la confidencialidad de otros documentos distintos de la propia Resolución que se ha dictado por esta Comisión para la verificación de los resultados contables de Vodafone referidos a los ejercicios correspondientes a los periodos 1 de enero a 31 de diciembre de 2000, 1 de enero a 31 de marzo de 2001 y 1 de abril de 2001 a 31 de marzo de 2002.

Por ello, no procede en el ámbito de este procedimiento que esta Comisión se pronuncie respecto a la confidencialidad de los documentos mencionados por Vodafone en su escrito de 24 de julio de 2003, sin que por ello se vulnere el principio de congruencia previsto en el artículo 89 de la LRJPAC. En efecto, en tal sentido ya se ha pronunciado la Audiencia Nacional mediante Sentencia de 9 de julio de 2002 al sostener que *“al tratarse de un procedimiento iniciado de oficio y [...] no cabe apreciar vulneración del principio de congruencia en cuanto la misma no tiene que circunscribirse a las cuestiones planteadas por los interesados que eventualmente hubieran iniciado el procedimiento sino a la justificación que el órgano administrativo competente encontró para iniciar el mismo.”*

Vodafone, en su escrito de alegaciones, entiende que la falta de pronunciamiento de esta Comisión en el marco del presente procedimiento no



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

modifica el tratamiento de confidencial que la CMT viene otorgando al MICC ni el que ha de otorgarle a los Informes de Auditoria que referencia. Pues bien, ciertamente, solicitada la confidencialidad de tales documentos por parte de Vodafone, su desclasificación habrá de ser considerada caso a caso ante una hipotética solicitud de puesta de disposición a terceros. No obstante lo anterior, le significo que se incorpora esta solicitud a los expedientes en los que se encuentran los documentos cuya confidencialidad se alega a los efectos de que se resuelva sobre la misma en el caso de que algún tercero ejerza su derecho a acceder a los expedientes de referencia en los términos establecidos en la LRJPAC.

Vistos los citados Antecedentes de Hecho y Fundamentos de Derecho, esta Comisión

### RESUELVE

**Primero.-** Declarar confidenciales los cuadros “Cuenta de Márgenes. Costes Históricos” y “Cuenta de Márgenes. Costes Corrientes” y las cifras numéricas que aparecen en el apartado III de la Resolución de 26 de junio de 2003 sobre la verificación de los resultados de la contabilidad de costes presentados por Vodafone España, S.A. referidos a los ejercicios correspondientes a los periodos 1 de enero a 31 de diciembre de 2000, 1 de enero a 31 de marzo de 2001 y 1 de abril de 2001 a 31 de marzo de 2002 y mantener la no confidencialidad del resto del texto de este apartado de la misma Resolución.

**Segundo.-** Declarar confidenciales las valoraciones porcentuales y numéricas que se recogen en los diferentes epígrafes del apartado IV y la tabla recogida en el epígrafe VI.1 de la Resolución de 26 de junio de 2003 sobre la verificación de los resultados de la contabilidad de costes presentados por Vodafone España, S.A. referidos a los ejercicios correspondientes a los periodos 1 de enero a 31 de diciembre de 2000, 1 de enero a 31 de marzo de 2001 y 1 de abril de 2001 a 31 de marzo de 2002 y mantener la no confidencialidad del resto del texto de estos apartados IV y VI.1 de la misma Resolución.

**Tercero.-** Mantener la no confidencialidad de los cuadros contenidos en el apartado VI.2 de la Resolución de 26 de junio de 2003 sobre la verificación de los resultados de la contabilidad de costes presentados por Vodafone España, S.A. referidos a los ejercicios correspondientes a los periodos 1 de enero a 31 de diciembre de 2000, 1 de enero a 31 de marzo de 2001 y 1 de abril de 2001 a 31 de marzo de 2002



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

**Cuarto.-** Mantener la no confidencialidad del resto del texto de la Resolución de 26 de junio de 2003 sobre la verificación de los resultados de la Contabilidad de Costes presentados por Vodafone España, S.A. referidos a los ejercicios correspondientes a los periodos 1 de enero a 31 de diciembre de 2000, 1 de enero a 31 de marzo de 2001 y 1 de abril de 2001 a 31 de marzo de 2002.

El presente certificado se expide al amparo de lo previsto en el artículo 27.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y el Artículo 23.2 de la Orden de 9 de abril de 1997, por la que se aprueba el Reglamento de Régimen Interior de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, con anterioridad a la aprobación del Acta de la sesión correspondiente.

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

EL SECRETARIO

Vº.Bº EL PRESIDENTE

Carlos Bustelo García del Real

Jaime Velázquez Vioque