

## **RESOLUCIÓN POR LA QUE SE APRUEBA EL COSTE NETO DEL SERVICIO UNIVERSAL DE COMUNICACIONES ELECTRÓNICAS PRESENTADO POR TELEFÓNICA DE ESPAÑA, S.A.U. POR EL EJERCICIO 2017**

**SU/DTSA/001/20/APROBACIÓN CNSU 2017**

### **SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA**

#### **Presidenta**

D<sup>a</sup>. María Fernández Pérez

#### **Consejeros**

D. Benigno Valdés Díaz  
D. Mariano Bacigalupo Saggese  
D. Bernardo Lorenzo Almendros  
D. Xabier Ormaetxea Garai

#### **Secretario de la Sala**

D. Joaquim Hortalà i Vallvé

En Madrid, a 8 de abril de 2020

Visto el procedimiento relativo a la aprobación del coste neto del servicio universal de comunicaciones electrónicas presentado por Telefónica de España, S.A.U. por el ejercicio 2017, la **SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA** acuerda lo siguiente:

### **I ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Con fecha 31 de julio de 2018 tuvo entrada en la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, CNMC o Comisión) escrito de Telefónica de España, S.A.U.<sup>1,2,3</sup> (en adelante, Telefónica) por el que presenta la

---

<sup>1</sup> El Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital, mediante la Orden ETU/1973/2016, de 23 de diciembre designó a Telefónica como operador encargado de la prestación del elemento del servicio universal relativo al suministro de la conexión a la red pública de comunicaciones electrónicas desde una ubicación fija y del relativo al servicio telefónico disponible al público a través de dichas conexiones, para todos los usuarios finales y con independencia de su localización geográfica, para un período comprendido entre el día 1 de enero de 2017 y el día 31 de diciembre de 2019, ambos inclusive.

<sup>2</sup> Mediante la orden ETU/1974/2016, de 23 de diciembre, el Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital, designó a Telefónica Telecomunicaciones Públicas, S.A.U. (TTP) como operador encargado de la prestación del elemento del servicio universal asociado al suministro de una oferta suficiente de teléfonos públicos de pago, el período comprendido entre el día 1 de enero de 2017 y el día 31 de diciembre de 2017, ambos inclusive.

<sup>3</sup> Con fecha 1 de junio de 2017, Telefónica Telecomunicaciones Públicas, S.A.U. (TTP) fue adquirida mediante fusión por absorción por Telefónica de España, S.A.U. (Telefónica), procediéndose a su disolución y extinción y subrogándose esta en las obligaciones y derechos

declaración de coste neto del servicio universal (en adelante, CNSU) relativo a la prestación de los servicios integrantes del servicio universal de telecomunicaciones para los que fue designado.

**SEGUNDO.-** Con fecha 5 de octubre de 2018, la CNMC adjudicó a la empresa Axon Partners Group Consulting, S.L. (en adelante, Axon) el contrato para realizar la verificación externa de aspectos específicos de la propuesta de cálculo del CNSU realizada por Telefónica, correspondiente al ejercicio acabado el 31 de diciembre de 2017.

**TERCERO.-** Mediante las resoluciones de la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC, de 17 y 30 de julio de 2019, se aprobaron las verificaciones de las declaraciones de CNSU realizadas por Telefónica para el ejercicio 2017 (en adelante, resolución de verificación), respectivamente para cabinas y resto de componentes.

**CUARTO.-** Con fecha 26 de julio de 2019 la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual (en adelante, DTSA) realizó un requerimiento de información a Telefónica, para que reenviase la declaración anual de coste neto del servicio universal relativo a cabinas incorporando los ajustes aprobados en la resolución de 17 de julio, así como para aportar información adicional.

**QUINTO.-** Con fecha 31 de julio de 2019, la DTSA requirió a Telefónica que reenviase la declaración anual de coste neto del servicio universal incorporando los ajustes aprobados en la resolución de 30 de julio.

**SEXTO.-** Con fechas 20 y 27 de septiembre de 2019, tienen entrada en el Registro de la CNMC las respuestas a los citados requerimientos.

**SÉPTIMO.-** Teniendo en cuenta que en el ejercicio 2017 TTP fue absorbido por Telefónica, se considera conveniente la tramitación conjunta de la determinación del CNSU del ejercicio 2017. En años anteriores, la determinación de los CNSU de cabinas y resto de componentes se instruían en procedimientos separados al ser dos empresas distintas las responsables de su prestación.

**OCTAVO.-** En aplicación de lo establecido en el artículo 58 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPACAP), el 28 de enero de 2020 se inició de oficio el correspondiente procedimiento con el fin de aprobar la cuantificación del CNSU declarado por Telefónica, correspondiente al ejercicio 2017.

**NOVENO.-** Con fecha 28 de enero de 2020 se hizo público el informe de los servicios sobre la determinación del CNSU relativo a Telefónica por el ejercicio 2017, para darle trámite de audiencia y otorgando un plazo de 10 días para alegaciones.

---

de TTP. Por tanto, en este procedimiento, podrá referirse a TTP indistintamente como TTP o como Telefónica.

**DÉCIMO.-** Se recibieron alegaciones a dicho informe por parte de Telefónica, Vodafone y Orange, con fecha 7, 10 y 19 de febrero respectivamente.

## **II FUNDAMENTOS JURÍDICO PROCEDIMENTALES**

### **PRIMERO.- Objeto del procedimiento**

Constituye el objeto del presente procedimiento determinar si existe coste neto como consecuencia de la prestación del servicio universal de comunicaciones electrónicas durante el año 2017 y evaluar, en su caso, si ello ha supuesto una carga injustificada para el operador prestador del mismo.

### **SEGUNDO.- Habilitación competencial**

De conformidad con lo establecido en el artículo 70.2 h) de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones (en lo sucesivo, LGTel), corresponde a la CNMC entre otras funciones, *“determinar la cuantía que supone el coste neto en la prestación del servicio universal, a que se refiere al artículo 27 de la presente ley”*.

En el artículo 27.1 de la LGTel se establece lo siguiente:

*“La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia determinará si la obligación de la prestación del servicio universal puede implicar una carga injustificada para los operadores obligados a su prestación.*

*En caso de que se considere que puede existir dicha carga injustificada, el coste neto de prestación del servicio universal será determinado periódicamente por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia de acuerdo con los procedimientos de designación previstos en el artículo 26.2 o en función del ahorro neto que el operador conseguiría si no tuviera la obligación de prestar el servicio universal”.*

El correspondiente desarrollo reglamentario se efectúa en el RSU. En el artículo 45.2 de la referida norma se establece la competencia de la Comisión para la aprobación periódica de la cuantificación del coste neto declarada por el operador prestador del servicio universal.

En definitiva, la CNMC debe aprobar anualmente la declaración sobre la estimación del CNSU presentada por el operador prestador del servicio universal y, conforme a lo establecido en el artículo 46 del RSU, pronunciarse sobre si dicho coste representa una carga injustificada para la operadora encargada de su prestación.

Mediante la resolución de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones de 22 de noviembre de 2012, se aprobó la metodología vigente para el cálculo del CNSU de comunicaciones electrónicas tras la incorporación de la conexión

de banda ancha (en adelante, resolución de la metodología), aplicable a la determinación del CNSU del año 2012 y siguientes.

Por todo ello, de conformidad con los preceptos anteriores y atendiendo a lo previsto en los artículos 20.1 y 21.2 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, y en los artículos 8.2.j) y 14.1.b) del Estatuto Orgánico de la CNMC aprobado por Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, el órgano competente para resolver el presente procedimiento es la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC.

### **III FUNDAMENTOS JURÍDICO MATERIALES**

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

Los costes imputables a las obligaciones de servicio universal que son susceptibles de compensación están compuestos por:

- a) El coste neto de las obligaciones de prestar el servicio universal (en concreto, la conexión a la red pública de comunicaciones electrónicas desde una ubicación fija, el servicio telefónico disponible al público y la conectividad a internet<sup>4</sup>) en zonas no rentables.
- b) El coste neto de las obligaciones de prestar el servicio universal a usuarios con discapacidad o con necesidades sociales especiales.
- c) El coste neto de la obligación de elaborar y poner a disposición de los abonados del servicio telefónico guías telefónicas.
- d) El coste neto de la provisión de una oferta suficiente de teléfonos públicos de pago.

#### **III.2 CNSU POR «ZONAS NO RENTABLES»**

Desde el inicio, el coste neto en zonas no rentables ha sido el componente más relevante del CNSU. Su importe se obtiene de la diferencia entre los costes evitables y los ingresos atribuibles en cada una de las zonas no rentables.

El coste neto declarado por Telefónica para el ejercicio 2017 para zonas no rentables, previo a la aplicación de beneficios no monetarios y subvenciones, es de 15,20 millones de euros. En la resolución de verificación de 30 de julio de 2019, por un lado, la CNMC detectó dos incidencias relacionadas con zonas no rentables que suponen una reducción del coste en 2,70 millones de euros. Además, la CNMC cuestionó la creación por parte de Telefónica de zonas AFR5,

---

<sup>4</sup> La conexión a internet desde una ubicación fija deberá ofrecer al usuario la posibilidad de establecer comunicaciones de datos en banda ancha a una velocidad en sentido descendente no inferior a 1Mbit/s.

<sup>5</sup> Las zonas “AFR Comercial” recogen los servicios comerciales, ajenos al SU, que se prestan por tecnologías inalámbricas.

por lo que se requirió a Telefónica la aportación de justificación adicional sobre la creación de estas zonas.

### **III.2.1 Definición de zonas**

#### Zonas convencionales

La metodología de cálculo del CNSU contempla dos tipos de zonas. Por lado, las zonas convencionales o alámbricas en las que cada zona corresponde al área servida por una central local más las áreas de las centrales remotas que dependen de ella. El conjunto de las zonas tiene que cubrir todo el territorio. Para este ejercicio, el número de zonas convencionales asciende a 420.

#### Zonas inalámbricas

Por otro lado, en la metodología se reconocen 50 zonas especiales (una por provincia) para las líneas que no dependen de centrales locales al prestar el servicio telefónico a través de redes inalámbricas. Para el ejercicio 2017, Telefónica ha definido 100 inalámbricas, dos por provincia. En cada provincia Telefónica ha declarado una zona denominada TRAC (Telefonía Rural por Acceso Celular) para las líneas que prestan servicios incluidos en la SU y otra zona, llamada “AFR Comercial”, que recoge los servicios comerciales, ajenos al SU que también se prestan por tecnologías inalámbricas.

Con respecto a las zonas “AFR Comercial”, Telefónica planteó su introducción en el cómputo del CNSU del ejercicio 2016. Según Telefónica, la creación de estas 50 nuevas zonas tenía el objetivo de facilitar la comprensión de los repartos de los ingresos y costes de las líneas que se prestan por tecnologías inalámbricas<sup>6</sup> en la modalidad comercial, esto es, servicios empaquetados, ajenos a las obligaciones del SU. Con esta descomposición, Telefónica afirmaba que pretendía proporcionar un nivel superior de detalle en los datos con el fin de reflejar de la manera más precisa posible el comportamiento de los distintos productos y cumplir con el principio de transparencia (descomposición en los distintos componentes de costes e ingresos) que debe cumplir cualquier cálculo contable.

La iniciativa de Telefónica de crear nuevas zonas tenía poco impacto en el CNSU 2016, pues Telefónica estaba comenzando a prestar los servicios comerciales prestados con tecnologías inalámbricas. No obstante, en 2017 estos servicios comerciales inalámbricos ya tenían una relevancia mucho mayor. Por ello, para valorar la viabilidad de la propuesta de definir dos zonas inalámbricas por provincia en lugar de lo que establece la metodología (una por provincia), en la resolución sobre verificación de CNSU 2016, de 26 de julio de 2018, en la incidencia 5, la CNMC decidió que debía analizar esta cuestión de forma detallada en la determinación del CNSU 2017, por lo que requirió a Telefónica

---

<sup>6</sup> Telefónica informa que a partir de 2016 la tecnología 4G permite ofrecer servicios empaquetados a usuarios sin cobertura de cobre o fibra y, además, se firmó un nuevo contrato distinto y diferenciado al del SU entre Telefónica Móviles España SAU y Telefónica de España SAU para la prestación de este nuevo acceso fijo-radio.

que incluyera una descripción detallada de las zonas AFR Comercial y el motivo de su creación, así como los centros relacionados de costes e ingresos, punto al que no alegó Telefónica.

En la presentación inicial del CNSU 2017 de 31 de julio de 2019 Telefónica no incluyó dicha descripción alegando que no había dispuesto de tiempo suficiente para implementar este requerimiento. Posteriormente, en escrito de fecha 20 de septiembre de 2019, Telefónica incluyó una descripción de las zonas AFR para su valoración en el presente procedimiento.

Por tanto, es ahora, en la determinación del CNSU 2017, cuando la CNMC dispone de toda la información disponible aportada por Telefónica para valorar adecuadamente su propuesta de la creación de las dos zonas y decidir en consecuencia. Para ello, en primer lugar, la CNMC valorará el impacto de la propuesta de Telefónica, para dirimir si es únicamente una cuestión de transparencia o tiene un impacto en el coste neto. En segundo lugar, la CNMC estudiará el encaje de la propuesta con la metodología vigente.

Para valorar el impacto que tendría un cambio del número de zonas en el ejercicio 2017, la CNMC ha estimado el CNSU bajo ambos criterios. Como resultado, si en lugar de la propuesta de Telefónica (2 zonas inalámbricas por provincia), se utiliza el criterio de la metodología, una zona por provincia (es decir, con un total de 50 zonas, independientemente de la clasificación entre TRAC y AFR Comercial), el resultado final del CNSU del ejercicio 2017 es inferior, porque para cada provincia el margen positivo de las zonas AFR Comercial compensaría parcialmente el margen negativo registrado en las zonas TRAC. El resultado es que la utilización de 100 zonas inalámbricas (deshablamiento entre TRAC y AFR Comercial) en lugar de 50 zonas (una por provincia) supondría un incremento del coste neto en **[INICIO CONFIDENCIAL]** **[FIN CONFIDENCIAL]** del coste de las zonas no rentables. Este impacto impide que esta modificación se valore únicamente como un ejercicio de mejora de la transparencia del cálculo del CNSU.

Además, relacionado con la transparencia, a pesar de la afirmación de Telefónica en sus alegaciones de que la separación entre los dos tipos de zonas de acceso inalámbrico facilita el reparto de costes en los cálculos de Telefónica, en la práctica no ha aumentado la transparencia y trazabilidad del resultado del reparto de costes. Lo anterior lo demuestra el hecho de que con las zonas “AFR Comercial” se ha generado más complejidad e incluso más incidencias y recálculos.

Por último, desde un punto de vista conceptual, en la metodología se estableció que las zonas de accesos inalámbricos por provincia serían únicas. Además, el argumento planteado por Telefónica, de generar zonas en función de la tipología de servicios<sup>7</sup>, es inconsistente con el criterio de zonas convencionales que no se

---

<sup>7</sup> Como se explica más adelante, la metodología ya prevé un análisis diferenciado de la rentabilidad según la vinculación de servicios al SU.

separan por tipo de servicio prestado. Es decir, si en las zonas convencionales se incluyen tanto los servicios prestados al amparo del servicio universal como el resto, no está justificado separar en dos las zonas inalámbricas, que además son las que constituyen la mayor parte del coste correspondiente a zonas no rentables.

En resumen, tras el análisis de toda la documentación aportada por Telefónica acerca de la separación de las líneas inalámbricas en 2 zonas por provincia, en lugar de 1 zona provincial, la CNMC concluye que: hay impacto significativo en el resultado del CNSU, no hay evidencias de que se mejore la aplicación de los principios de transparencia y, por último, es inconsistente con la metodología. Por estos motivos no se justifica el desglose de zonas inalámbricas propuesto por Telefónica y, en consecuencia, se mantienen las 50 zonas inalámbricas establecidas en la metodología.

### **Total de zonas**

En definitiva, el número de zonas aceptadas por la CNMC en el Servicio Universal asciende a un total de 470, de las cuales 420 son zonas convencionales y 50 zonas inalámbricas.

Para incluir en el cálculo del CNSU el coste neto de una zona no rentable se tiene que cumplir un doble requisito: (1) ser no rentable considerando todos los servicios prestados en la zona y (2) ser no rentable considerando los servicios incluidos en el ámbito del servicio universal.

### **III.2.2 Primer requisito: rentabilidad considerando todos los servicios**

Una vez definidas las zonas es preciso determinar su rentabilidad. Para ello, se parte de la contabilidad de Telefónica de 2017 en el estándar de corrientes. El primer ajuste es excluir los costes e ingresos que o bien no están relacionados con los servicios de comunicaciones electrónicas (p.ej. ingresos y costes extraordinarios), o bien no se pueden asignar a zonas (p.ej. terminales o negocios internacionales). La siguiente tabla muestra estos ajustes:

**Tabla 1 Rentabilidad considerando todos los servicios**  
**[INICIO CONFIDENCIAL]**

| en millones de euros   | Ingresos | Costes | Margen |
|--|----------|--------|--------|
| (A) Datos de entrada SCC 2017  |          |        |        |
| (B) Cuentas excluidas del cálculo de la rentabilidad de las zonas                |          |        |        |
| <b>(A) – (B) Cuentas incluidas en el cálculo de la rentabilidad de las zonas</b> |          |        |        |

**[FIN CONFIDENCIAL]**

A continuación, se efectúa la despromediación de costes e ingresos a zonas mediante criterios de reparto. Los criterios de reparto atienden a la naturaleza del coste o ingreso y el tipo de servicios al que están relacionados.

Del total de 470 zonas definidas, 418 tienen rentabilidad positiva y 52 negativa, 50 de las cuales son zonas inalámbricas y 2 centrales convencionales. Por tanto, este requisito delimita a esas 52 zonas las que potencialmente se pueden considerar en el cálculo del CNSU.

**Tabla 2 Lista de centrales con rentabilidad global negativa  
[DATOS CONFIDENCIALES ENTRE CORCHETES]**

| Central               | Provincia       |
|-----------------------|-----------------|
| [ ]                   | [ ]             |
| [ ]                   | [ ]             |
| 50 zonas inalámbricas | 1 por provincia |

### III.2.3 Segundo requisito: rentabilidad de los servicios incluidos en el SU

Una vez determinadas aquellas zonas rentables y no rentables mediante la despromediación de la totalidad de los ingresos y costes, se procede a identificar aquellos ingresos y costes atribuibles en el cálculo del coste neto del servicio universal, es decir:

- Los costes evitables de los servicios relativos a la conexión a la red y al servicio telefónico disponible al público correspondientes a los Centros de Actividad del SCC.
- Los ingresos atribuibles a los servicios de conexión a la red<sup>8</sup> y al servicio telefónico disponible al público correspondientes a las cuentas de Ingresos Reflejados del SCC.

En la siguiente tabla se muestra el resultado de los cálculos incluyendo solo ingresos y costes relacionados con el SU:

**Tabla 3 Margen de los servicios relacionados con el SU  
[INICIO CONFIDENCIAL]**

| <i>en millones de euros</i> | Ingresos | Costes | Margen |
|-----------------------------|----------|--------|--------|
| Servicio telefónico         |          |        |        |
| Servicio de conexión        |          |        |        |
| <b>TOTAL</b>                |          |        |        |

**[FIN CONFIDENCIAL]**

Los costes anteriores se distribuyen en zonas siguiendo el mismo criterio que en el apartado anterior. Como resultado, de las 470 zonas iniciales, 418 no son imputables al SU por el primer requisito (margen globalidad de servicios de telecomunicaciones). De las 52 zonas imputables al SU, 51 de ellas son las que presentan déficit teniendo en cuenta el segundo requisito, esto es, los servicios

<sup>8</sup> La conexión a la red incluye tanto los costes relativos a la conectividad de banda ancha a 1Mbps como conexión a la línea telefónica.

incluidos en el SU (conexión a la red y de servicio telefónico disponible al público). En la siguiente tabla se muestra el desglose de ingresos y costes.

**Tabla 4 Clasificación de zonas  
[DATOS CONFIDENCIALES ENTRE CORCHETES]**

| <i>en millones de euros</i> | Total Zonas | Zonas excluidas           |                          | Zonas deficitarias |
|-----------------------------|-------------|---------------------------|--------------------------|--------------------|
|                             |             | 1 <sup>er</sup> requisito | 2 <sup>o</sup> requisito |                    |
| Ingresos                    | [ ]         | [ ]                       | [ ]                      | 34,48              |
| Costes                      | [ ]         | [ ]                       | [ ]                      | 44,66              |
| <b>Margen</b>               | [ ]         | [ ]                       | [ ]                      | <b>-10,18</b>      |
| Nº Zonas                    | 470         | 418                       | 1                        | 51                 |

De las 51 zonas que computan para el cálculo del CNSU de zonas no rentables, 50 de ellas hacen uso de las tecnologías inalámbricas. La zona restante hace uso de tecnologías de acceso convencional (cableado).

**Tabla 5 Lista final de centrales con rentabilidad negativa  
[DATOS CONFIDENCIALES ENTRE CORCHETES]**

| Central               | Provincia       |
|-----------------------|-----------------|
| [ ]                   | [ ]             |
| 50 Zonas inalámbricas | 1 por provincia |

En la tabla siguiente se muestra la diferente importancia de las zonas inalámbricas y convencionales en su contribución al CNSU.

**Tabla 6 Desglose entre zonas TRAC y NO TRAC**

| MM de EUR            | Nº de zonas | Ingresos     | Costes       | Margen        |
|----------------------|-------------|--------------|--------------|---------------|
| Zonas Inalámbricas   | 50          | 34,07        | 44,16        | -10,09        |
| Zonas Convencionales | 1           | 0,40         | 0,50         | -0,10         |
| <b>TOTAL</b>         | <b>51</b>   | <b>34,48</b> | <b>44,66</b> | <b>-10,18</b> |

El margen resultante para las 51 zonas es de -10.184.156 euros. El 99% de este coste corresponde a las zonas inalámbricas.

### III.2.4 Coste de la auditoría

Telefónica encarga dos auditorías del CNSU separadas, una para cabinas y otra para el resto de componentes. El coste de la auditoría del CNSU de cabinas está incluido en los costes imputados a cabinas, como refleja más adelante la Tabla 13<sup>9</sup>. Sin embargo, el coste de la auditoría sobre el resto de componentes no se reparte a servicios, sino que se contabiliza por separado, por este motivo en la

<sup>9</sup> Por un importe de 6.750€.

tabla resumen<sup>10</sup> del CNSU se incluirá el coste de la auditoría específica sobre el CNSU (61.660€) realizada por PwC.

### **III.2.5 Consideraciones sobre las subvenciones percibidas por Telefónica**

Telefónica manifiesta que en el ejercicio anual terminado a 31 de diciembre de 2017 no ha recibido cobros ni ha devuelto importe alguno procedente de subvenciones relacionadas con servicios incluidos en el SU. Por tanto, en este ejercicio no se minorará ningún importe del CNSU en concepto de subvenciones.

### **III.3 CNSU POR LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS NO RENTABLES**

Los servicios no rentables son los solicitados por clientes o grupos de clientes, a los que un operador no se los prestaría a un precio asequible. Concretamente, consisten en la prestación de los servicios de conexión y de telefonía a precios no rentables o a un elevado coste por las características de los usuarios (jubilados y pensionistas, así como usuarios con discapacidad).

Los servicios no rentables se dividen en dos componentes:

- Tarifas especiales que reducen el ingreso y el margen de beneficio del operador.
  - Abono social: reducción en las cuotas de conexión y abono del servicio de conexión a la red a los jubilados y pensionistas cuya renta familiar no exceda del indicador determinado por la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos. De conformidad con la Orden PRE/1619/2010, de 14 de junio, por la que se modifica el umbral de renta familiar que da acceso al abono social, para tener derecho al abono social de telefonía, la pensión mensual percibida no puede sobrepasar el IPREM<sup>11</sup> multiplicado por 1,2.
  - Usuarios invidentes o con graves dificultades visuales: reducción de ingresos por la franquicia en las llamadas al servicio de consulta 118AB<sup>12</sup>.
  - Usuarios sordos o con graves dificultades auditivas: reducción de ingresos por las llamadas realizadas o recibidas desde terminales de telefonía de texto. Esta reducción de ingresos deriva del plan especial de precios para las llamadas que se realicen desde cualquier punto del territorio estatal al Centro de intermediación telefónica para personas sordas y que consiste en un precio igual al de una llamada metropolitana.

---

<sup>10</sup> Ver Tabla 22 CNSU 2017

<sup>11</sup> El Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM) fijado para el año 2017 fue 532,51 euros mensuales hasta el 28 de junio y 537,84 euros mensuales para el resto del año. Por tanto, el umbral de renta para el primer semestre de 2017 fue de 639,01 euros mensuales y en el segundo semestre alcanzó 645,41 euros mensuales.

<sup>12</sup> Franquicia de 10 llamadas mensuales al servicio de consulta telefónica sobre números de abonado 11822.

- Elevado coste de prestación o acceso al servicio para usuarios con discapacidades mediante terminales especiales y facturas e información en sistema Braille o en letras grandes o bien en un formato electrónico accesible.

### III.3.1 Tarifas especiales: Abono social

Entre los componentes de los servicios no rentables destaca por su relevancia económica el abono social que representa el 99,8% del coste neto (4,55 millones de euros) por servicios no rentables.

A su vez, el abono social se divide en dos partidas. Por un lado, está el descuento del 95% en la cuota de abono mensual. En el ejercicio 2017 la cuota de abono de líneas individuales ascendió a 14,379€, con la bonificación el importe neto facturado a los beneficiarios del abono social ascendió a 0,719€/mes. Por otro lado, el descuento en la cuota de conexión consiste en la reducción del 70% del precio de la tarifa del servicio de alta de nueva línea. La siguiente tabla muestra la evolución de dichos descuentos en los últimos años.

**Tabla 7 CNSU derivado del abono social en el ejercicio 2017 en comparación con los aprobados para 2010-2016**

| CNSU derivado del abono social (Miles de EUR) | 2010          | 2011          | 2012          | 2013         | 2014         | 2015         | 2016         | 2017         |
|---|---------------|---------------|---------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Descuento cuota conexión                      | 22            | 48            | 71            | -            | -            | -            | -            | -            |
| Descuento cuota de abono                      | 18.534        | 16.300        | 10.462        | 9.584        | 7.847        | 6.930        | 5.875        | 4.544        |
| <b>TOTAL</b>                                  | <b>18.556</b> | <b>16.349</b> | <b>10.532</b> | <b>9.584</b> | <b>7.847</b> | <b>6.930</b> | <b>5.875</b> | <b>4.544</b> |

El coste neto derivado del abono social presentado por Telefónica ha disminuido un 22,7% de 2016 a 2017 para la cuota de abono. Este descenso se debe, sobre todo, a la caída en un 26,74% del número de líneas **[INICIO CONFIDENCIAL]** **[FIN CONFIDENCIAL]**.

Para el cálculo del coste por cliente **[INICIO CONFIDENCIAL]** **[FIN CONFIDENCIAL]** se parte del coste unitario del servicio de Acceso RTB en el estándar de costes corrientes del SCC **[INICIO CONFIDENCIAL]** **[FIN CONFIDENCIAL]** y se sustrae el precio mensual de la cuota de abono bonificada 0,72€.

La ausencia de nuevas contrataciones de esta tarifa es el motivo de la inexistencia de coste asociado a “Descuentos a la cuota de conexión”, circunstancia que se produce desde 2013.

### III.3.2 Servicios especiales: usuarios con discapacidades

Por otra parte, en el componente de servicios no rentables, también se incluye el coste de la prestación de servicios a usuarios con discapacidad<sup>13</sup> presentado por Telefónica, que asciende a un total de 10.812 euros en el ejercicio 2017,

<sup>13</sup> Incluye servicios de tarifas especiales (servicios para usuarios ciegos, servicios para usuarios sordos) y los servicios de acceso para personas con discapacidad (facturas en braille, facturas con letras grandes, etc).

cuya partida principal son las facturas en Braille que ascienden a 9.453 euros. Telefónica no ha presentado coste por el servicio a personas con discapacidad auditiva.

### III.3.3 Total de CNSU por servicios no rentables

La siguiente tabla muestra el resumen del CNSU por la prestación de servicios no rentables.

**Tabla 8 CNSU por servicios no rentables**

| Conceptos (cifras en euros)                       | 2017             |
|---|------------------|
| Descuento cuota conexión                          | -                |
| Descuento cuota de abono                          | 4.543.877        |
| <b>CNSU Abono social</b>                          | <b>4.543.887</b> |
| Facturas en Braille                               | 9.453            |
| Facturas en letras grandes                        | 467              |
| Bonificación 11822 personas invidentes            | 892              |
| Personas discapacidad auditiva                    | -                |
| <b>CNSU Servicios a usuarios con discapacidad</b> | <b>10.812</b>    |
| <b>TOTAL</b>                                      | <b>4.554.699</b> |

### III.4 SERVICIO TELEFÓNICO GUÍAS TELEFÓNICAS

En 2017 todos los abonados al servicio telefónico tenían derecho a figurar en la guía de números de abonados y a recibir un ejemplar del tomo de la misma correspondiente a su zona geográfica<sup>14</sup>. Este derecho a recibir la guía lo garantiza Telefónica.

A diferencia de años anteriores, en el ejercicio 2017 Telefónica solicitó su compensación y propone que la determinación de su cuantía se base en el margen del servicio de guías del SU ('98009421 – Guías Servicio Universal') reflejado en el SCC de conformidad con la metodología de cálculo del CNSU. La principal partida de coste es el pago que Telefónica realiza a la empresa que se encarga de la elaboración, comercialización y distribución de las guías, denominada HIBU. El resto de partidas de coste hacen referencia a los procesos y sistemas que Telefónica necesita para actualizar y gestionar los datos de las guías y de los cuales es responsable.

El margen de este servicio presentado por Telefónica asciende a -0,57 millones de euros, tal y como se muestra en la siguiente tabla.

<sup>14</sup> La Resolución del Secretario de Estado para el Avance Digital, de fecha 12 de marzo de 2019, determinó el cese de la prestación como obligación de servicio público del elemento del servicio universal consistente en la elaboración y entrega de una guía general de números de abonados.

**Tabla 9 Cálculo con la información inicial facilitada por Telefónica  
[INICIO CONFIDENCIAL]**

| CNSU Guías  | Presentado 2017 |
|---|-----------------|
| Ingresos  |                 |
| Costes  |                 |
| <i>Pago a HIBU para elaboración y distribución de guías</i> |                 |
| <i>Plataforma de almacenamiento de la base de datos</i>     |                 |
| <i>Personal interno para la gestión de las guías</i>        |                 |
| <i>Otros costes</i>   |                 |
| <i>Otros costes de Marketing y Publicidad</i>               |                 |
| <i>Corporativos</i>   |                 |
| <b>Margen</b>   |                 |

**[FIN CONFIDENCIAL]**

En la resolución de verificación de 30 de julio la CNMC no reconoció como computables aquellas partidas de costes que no tenían naturaleza de coste evitable. Además, también surgieron dudas sobre si otras partidas eran computables íntegramente como CNSU. Por tanto, la CNMC aprobó un importe provisional de coste neto de guías, sujeto a la aportación por parte de Telefónica de una declaración y justificación de ahorro efectivo de costes, en euros y en porcentaje, derivado del fin de la obligación de guías del SU desde 1 de enero de 2019. En la siguiente tabla se muestra la propuesta inicial de Telefónica y el importe provisional máximo que se podría considerar de CNSU de guías si Telefónica justificase la evitabilidad de dichas partidas.

**Tabla 10 CNSU de guías provisional (en euros)**

**[INICIO CONFIDENCIAL]**

| Concepto  | Propuesta inicial<br>Telefónica | Importe provisional |
|---|---------------------------------|---------------------|
| Plataforma de almacenamiento de la base de datos    |                                 |                     |
| Personal interno para la gestión de las guías       |                                 |                     |
| Otros costes (repartido según % coste de personal_) |                                 |                     |
| Otros costes de <i>Marketing</i> y Publicidad       |                                 |                     |
| Corporativos  |                                 |                     |
| <b>Total</b>  |                                 |                     |

**[FIN CONFIDENCIAL]**

En su respuesta de 20 de septiembre Telefónica declara que las horas de trabajo referentes al “*Personal interno para la gestión de las guías*” han dejado de realizarse desde la supresión de la obligación de este elemento del servicio universal el pasado 1 de enero de 2019 y que ahora las mismas se dedican a la monitorización de la atención prestada en las llamadas realizadas por particulares en el 1004.

La CNMC entiende que el coste referente a dichas personas se puede considerar un coste evitable por lo que procede su consideración como CNSU. Por tanto, el coste neto computable por prestación del servicio de guías en el ejercicio 2017 es de **299.968 euros**.

### **III.5 CNSU RELATIVO A CABINAS**

Para la comprensión de la información que se presenta a continuación, es necesario especificar que el término empleado de “cabina” equivale a “línea telefónica” o “terminal telefónico” y que se diferencia del término “mueble” o “soporte”, que se refiere a la estructura donde se ubica una o más cabinas.

Se ha podido comprobar que Telefónica ha incorporado en su nueva declaración de 27 de septiembre de 2019 los ajustes requeridos en la resolución de verificación, que suponían una reducción de coste neto directo de 1.625 euros<sup>15</sup>. Con la incorporación de los ajustes a su nueva propuesta, el coste neto relativo a cabinas declarado por Telefónica para el ejercicio 2017, previo a la aplicación de beneficios no monetarios, es de **6,812 millones de euros**.

#### **III.5.1 Determinación de los municipios computables para el CNSU**

Según lo establecido en el artículo 32.1 del RSU, todo municipio con más de 1.000 habitantes deberá tener al menos una cabina instalada y, además, se tendrá que instalar una cabina adicional por cada 3.000 habitantes<sup>16</sup>. En el mismo artículo se cita que para aquellos municipios con menos de 1.000 habitantes en los que esté justificado bajo las bases de “*distancia elevada a facilidades similares, baja penetración del servicio telefónico fijo, falta de accesibilidad del servicio telefónico móvil o elevada tasa de población flotante*” también deberá existir una cabina telefónica.

De acuerdo al número de cabinas instaladas y al margen de beneficio de cada municipio, se clasifican los municipios en las siguientes categorías:

- No computables para el cálculo del CNSU: incluye los municipios que cuenten con más cabinas de las estrictamente requeridas por el artículo 32.1 del RSU.
- Computables para el cálculo del CNSU: incluye los municipios con un número de cabinas ajustado a lo establecido por el artículo 32.1 del RSU. Según el resultado de ingresos y costes, los municipios se dividen en dos clases:
  - o Rentables: municipios que presentan un margen positivo.
  - o No Rentables: municipios que presentan un margen negativo.

---

<sup>15</sup> Telefónica reclasifica como no computables 3 municipios que presentaban ingresos y gastos, sin disponer de cabinas instaladas a 31 de diciembre.

<sup>16</sup> Por ejemplo, un municipio con 3.001 habitantes ya requeriría una segunda cabina.

A continuación, se presenta el resultado obtenido de la identificación de municipios computables para el CNSU relativo a cabinas:

**Tabla 11 Municipios y cabinas computables para el cálculo del CNSU relativo a cabinas presentado por Telefónica**  
[INICIO CONFIDENCIAL]

| <b>Clasificación Municipio</b>      | <b>Nº Municipios</b> | <b>Nº Cabinas</b> |
|-------------------------------------|----------------------|-------------------|
| <b>Computable SU</b>                |                      |                   |
| - Rentable                          |                      |                   |
| - No rentable                       |                      |                   |
| <b>No computable SU</b>             |                      |                   |
| - N <sup>o</sup> cabinas>requerido  |                      |                   |
| - Municip. < 1.000 hab con 1 cabina |                      |                   |
| - Sin cabinas                       |                      |                   |
| <b>Total</b>                        |                      |                   |

[FIN CONFIDENCIAL]

Como se observa en la tabla anterior, un total de 2.761 municipios que comprenden un total de [INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL] cabinas son computables para el cálculo del CNSU. De estos, 2.757 municipios que comprenden [INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL] cabinas resultan no rentables y, por tanto, imputables al CNSU relativo a cabinas.

### III.5.2 Ingresos imputables

Según la resolución de la metodología se consideran imputables los ingresos directamente relacionados con las cabinas, como la recaudación, recargo, publicidad y servicios añadidos<sup>17</sup>. Tras la fusión por absorción de TTP por Telefónica, los ingresos imputados a cabinas se identifican de manera directa en la contabilidad financiera de Telefónica, y se limitan únicamente al tráfico cursado en las mismas y a la publicidad instalada en los muebles.

Se han imputado las siguientes categorías de ingresos:

- Ingresos de tráfico: incluye el pago de servicios en cabinas, tanto en efectivo como con tarjetas.
- Ingresos de publicidad: ingresos facturados por la publicidad en los muebles de las cabinas.

A continuación, se presentan los ingresos imputados a cabinas antes y después de la verificación, en comparación con el año anterior:

<sup>17</sup> Telefónica indicó que en 2017 no existieron ingresos derivados de la venta de servicios de valor añadido (venta de recargas móviles y venta de pines de pago por internet).

**Tabla 12 Ingresos imputados a cabinas (miles de euros)**  
[INICIO CONFIDENCIAL]

| Categorías de ingresos | 2016 | 2017<br>antes<br>verificación | 2017<br>después<br>verificación |
|------------------------|------|-------------------------------|---------------------------------|
| Tráfico                |      |                               |                                 |
| Publicidad             |      |                               |                                 |
| Llamadas Gratuitas     |      |                               |                                 |
| Comisión SVA           |      |                               |                                 |
| <b>Total</b>           |      |                               |                                 |

[FIN CONFIDENCIAL]

Se observa que los ingresos imputados al CNSU concilian con la contabilidad financiera.

El total de ingresos imputables al servicio universal de cabinas es de **5.701 miles de euros**. Esto significa una disminución del 44% respecto a los ingresos imputados en el ejercicio 2016. Por una parte, se han reducido los ingresos de publicidad en cabinas, ya que, con la integración de TTP en Telefónica, el contrato firmado entre TTP y Telefónica relativo a la exhibición publicitaria en cabinas, deja de tener validez. Por otra parte, continúa la reducción progresiva del tráfico cursado en los teléfonos de uso público en los últimos ejercicios.

### III.5.3 Costes imputables

Según el RSU se consideran imputables a teléfonos públicos de pago los costes de instalación, mantenimiento, encaminamiento de tráfico saliente y gestión eficiente de los mismos

Las categorías de coste presentadas por Telefónica son las siguientes:

- Puesta a disposición: aunque se mantiene la nomenclatura anterior procedente del contrato de “puesta a disposición de la planta de cabinas en vía pública” entre TTP y Telefónica, en esta categoría de coste se recoge la valoración a costes corrientes de los activos de cabinas en el SCC de Telefónica.
- Cuotas y tráfico: se trata de los importes repercutidos en el SCC como concepto de abono por línea y tráfico telefónico medido. La cuota de línea se corresponde principalmente con los costes asociados al acceso de los cables de cobre, la acometida de cobre, y el acceso telefónico básico en la central. El servicio medido de tráfico corresponde a los costes en los que incurre Telefónica por el tráfico de voz en las cabinas.
- Cánones pagados a Ayuntamientos: pagos a Ayuntamientos como canon para la explotación publicitaria de las cabinas en vía pública.

- Subcontratas y otros gastos de contratas: gastos asociados a las subcontratas que se encargan de la recaudación de fondos, mano de obra, conservación y mantenimiento, etc.
- Materiales: materiales consumidos en el mantenimiento y conservación de la planta de cabinas en vía pública.
- Tributos: son la tasa CRTVE<sup>18</sup> y la Tasa de Operadores que se abona a la CNMC<sup>19</sup>.
- Auditoría: pago por la revisión del cálculo del CNSU relativo a cabinas.
- Transporte de fondos: costes asociados al transporte de los fondos recaudados en las cabinas.
- Personal asociado al negocio de cabinas: se trata de la retribución del personal propio (plantilla de Telefónica) asignado al negocio de cabinas.

A continuación, se presentan los costes imputados a cabinas, antes y después de la verificación:

**Tabla 13 Costes imputados a cabinas (miles de euros)**  
**[INICIO CONFIDENCIAL]**

| Categorías de coste      | 2017<br>antes<br>verificación | 2017<br>después<br>verificación |
|--------------------------|-------------------------------|---------------------------------|
| Puesta a Disposición     |                               |                                 |
| Cuotas y tráfico         |                               |                                 |
| Cuotas de línea          |                               |                                 |
| Servicio medido          |                               |                                 |
| Canon a Ayuntamientos    |                               |                                 |
| Subcontratas             |                               |                                 |
| Otros gastos de contrata |                               |                                 |
| Materiales               |                               |                                 |
| Tributos                 |                               |                                 |
| Tasa CRTVE               |                               |                                 |
| Tasa operador            |                               |                                 |
| Auditoría                |                               |                                 |
| Transporte de fondos     |                               |                                 |
| Gastos de personal       |                               |                                 |
| Otros gastos             |                               |                                 |
| <b>Total</b>             |                               |                                 |

**[FIN CONFIDENCIAL]**

<sup>18</sup> La tasa de Corporación de Radio Televisión Española del 0,9% del total de ingresos de la actividad como operador.

<sup>19</sup> La Tasa General de Operadores como provisión sobre ingresos.

El total de costes imputables al servicio universal de cabinas es de **13.758 miles de euros**, lo que significa una disminución del 10% respecto a los costes imputados en el ejercicio 2016, en línea con la disminución de la planta de cabinas instaladas y del tráfico de voz cursado por las mismas.

### III.5.4 CNSU relativo a cabinas

El coste neto directo final es el margen por municipio en función de los ingresos atribuibles y costes imputables calculados anteriormente. El CNSU relativo a cabinas es la suma de los costes netos directos de cada municipio. Solo suma el coste de los municipios no rentables; si un municipio es rentable, su ingreso neto no compensa coste neto. El resultado del cálculo de CNSU relativo a cabinas presentado por Telefónica para el ejercicio 2017 es el siguiente:

**Tabla 14 Resultados presentados por Telefónica del CNSU relativo a cabinas para el ejercicio 2017 (miles de euros)**

| Municipio          | Nº Municipios | Ingresos     | Gastos        | Margen        | Coste Neto   |
|--------------------|---------------|--------------|---------------|---------------|--------------|
| No computable CNSU | 5.363         | 1.961        | 3.206         | -1.246        | -            |
| Computable CNSU    | 2.761         | 3.740        | 10.551        | -6.812        | 6.812        |
| Rentable           | 4             | 6            | 6             | 1             | -            |
| No rentable        | 2.757         | 3.734        | 10.546        | -6.812        | 6.812        |
| <b>Total</b>       | <b>8.124</b>  | <b>5.701</b> | <b>13.758</b> | <b>-8.057</b> | <b>6.812</b> |

Como puede observarse en la tabla anterior, Telefónica presenta **2.757 municipios no rentables** imputables al servicio universal relativo a cabinas con un coste neto total de **6,812 millones de euros**. La CNMC considera la declaración de CNSU de Telefónica conforme a los requerimientos de la resolución de verificación.

### III.6 CÁLCULO DE LOS BENEFICIOS NO MONETARIOS

De conformidad con el artículo 40.3 del RSU y el procedimiento establecido por esta Comisión en la Metodología para cuantificar los beneficios no monetarios obtenidos por el operador, en su calidad de prestador de un servicio universal de comunicaciones electrónicas, se tendrán en cuenta, como mínimo, las siguientes categorías de potenciales generadores de beneficios no monetarios:

1. Mayor reconocimiento de la marca del operador, como consecuencia de la prestación del servicio.
2. Ventajas derivadas de la ubicuidad.
3. Valoración de los clientes o grupos de clientes, teniendo en cuenta su ciclo de vida.
4. Exposición de marca en cabinas telefónicas.
5. Publicidad propia en cabinas telefónicas.

En el apartado 3 de la Metodología de 22 de noviembre de 2012 se establece el método de cálculo de los beneficios no monetarios que utiliza la CNMC para su determinación en este procedimiento.

Telefónica ha aportado los parámetros necesarios para su cálculo que se desarrolla en los siguientes apartados. Estos parámetros fueron comprobados en la resolución de verificación.

En el Anexo I a esta resolución se desglosa el detalle de los parámetros utilizados en el cálculo de cada beneficio no monetario.

### III.6.1 Reconocimiento de la imagen de marca del operador

Se trata de estimar el impacto que la prestación del SU tiene en la imagen de marca del operador que presta este servicio. El cálculo del beneficio obtenido por el refuerzo de la imagen de marca se realiza de la siguiente manera:

$$Beneficio_{ImagenMarca} = N_{Líneas\_OpSUexc} \times \%UsuariosFieles \times MargenLínea$$

Donde,

- *N<sub>Líneas\\_OpSUexc</sub>*: es el número de líneas del operador prestador del SU (líneas de telefonía y líneas de telefonía con banda ancha) que están en exclusiva con este operador.
- *%UsuariosFieles*: Porcentaje de los usuarios que estando en exclusiva con Telefónica, le son fieles debido al SU. Se mide mediante una encuesta.
- *MargenLínea*: Margen anual medio por línea de Telefónica. Se calcula a partir del SCC en el estándar de costes corrientes del ejercicio e incluye los servicios relacionados con el SU.

De conformidad con la Metodología, la definición de porcentaje de usuarios fieles es el porcentaje de los usuarios que estando en exclusiva con el operador prestador del SU han comunicado en una encuesta *ad hoc* que son fieles al operador prestador debido al SU.

Durante el mes de noviembre de 2015, por encargo de la CNMC, GFK realizó una encuesta entre 1.500 clientes exclusivos de Telefónica que arrojó un resultado de 2,6% de clientes fieles por causa del servicio universal. La cifra de 2,6% fue el porcentaje de los entrevistados que cumplen las condiciones iniciales (cliente exclusivo de Telefónica que no esté en proceso baja/cambio), conocen todos los componentes del SU, conocen que Telefónica es el operador designado y declaran que ese hecho ha influido en su decisión de ser cliente de Telefónica.

La siguiente tabla muestra el cálculo del beneficio de imagen de marca para el ejercicio 2017.

**Tabla 15 Beneficio de imagen de marca (en euros)**

[INICIO CONFIDENCIAL]

| Beneficio            | NºLíneas_O<br>pSUexc | %_Usuari<br>os_ fieles | Margen_total_medio_<br>por_línea | Importe |
|----------------------|----------------------|------------------------|----------------------------------|---------|
| Imagen de<br>Marca = | X                    | X                      | =                                |         |

[FIN CONFIDENCIAL]

En definitiva, el beneficio no monetario derivado de la imagen de marca en el ejercicio 2017 se estima en **5.465.644 euros**.

### III.6.2 Ventajas derivadas de la ubicuidad

La ubicuidad es el beneficio no monetario derivado de la cobertura geográfica y demográfica del operador prestador del SU. Este beneficio se produce cuando usuarios del operador de zonas no rentables se mudan a zonas rentables y siguen contratando sus servicios con él por el hecho de que el operador presta servicios en todo el territorio nacional y tiene mayor capilaridad de red.

La fórmula para estimar el beneficio de ubicuidad es:

$$L1 \times \text{Margen\_medio\_por\_línea\_1} + L2 \times \text{Margen\_medio\_por\_línea\_2}$$

Donde,

L1: Número de líneas de solo el servicio telefónico fijo del operador prestador del SU que pasan de zonas no rentables a zonas rentables.

L2: Número de líneas del servicio telefónico fijo y banda ancha del operador prestador del SU que pasan de zonas no rentables a zonas rentables.

La siguiente tabla muestra el cálculo del beneficio que asciende a **18.245 euros**.

**Tabla 16 Beneficio de ubicuidad (en euros)**

[INICIO CONFIDENCIAL]

| Beneficio   | L1 | Margen<br>medio L1 | L2 | Margen<br>medio L2 | Importe |
|-------------|----|--------------------|----|--------------------|---------|
| Ubicuidad = | X  |                    | +  | X                  | =       |

[FIN CONFIDENCIAL]

### III.6.3 Valoración de los clientes o grupos de clientes, teniendo en cuenta su ciclo de vida

Este potencial beneficio intangible se refiere al hecho de que un consumidor, que al inicio no es rentable, podría convertirse en rentable en el transcurso del tiempo debido a un cambio en su patrón de consumo. En particular, en la Metodología se considera la conversión de un cliente a rentable mediante la contratación del servicio de banda ancha.

Por tanto, la fórmula para estimar el beneficio de ciclo de vida es:

$$B^{\circ} \text{ Ciclo\_de\_vida} = L' \times \text{Margen\_medio\_por\_línea BA}$$

Donde,

L': Número de altas potenciales de banda ancha sobre líneas con solo telefonía del operador prestador del SU.

Este parámetro L' recoge el número de usuarios que, siendo clientes de Telefónica y teniendo únicamente el servicio telefónico fijo, se dan de alta en el servicio de banda ancha. Para su estimación se parte de las altas netas en el servicio de banda ancha de Telefónica que en 2017 resultó ser una cifra negativa<sup>20</sup>, por este motivo, no aplica este beneficio de ciclo de vida.

### III.6.4 Beneficio no monetario por la exposición de marca en las cabinas

El beneficio no monetario de la exposición de la marca se corresponde con el beneficio de mostrar el logo del Grupo Telefónica en las cabinas computables en el CNSU. Este beneficio se calcula como el ingreso equivalente que el Grupo Telefónica tendría que abonar para exhibir dicho logo en las cabinas.

Telefónica obtiene este importe realizando los pasos siguientes:

- Cálculo del precio medio por mueble y metro cuadrado
- Obtención del área útil para la exposición del logo
- Cálculo del beneficio no monetario

#### Cálculo del precio medio por mueble y metro cuadrado

Telefónica extrae de los sistemas internos de información, de la aplicación de publicidad, los ingresos de publicidad asociados a cada mueble, así como el tiempo en que cada mueble ha tenido publicidad instalada. En base a esta información, calcula el ingreso promedio por mueble por mes de ocupación, es decir, obtiene el valor promedio que se paga por mes de publicidad en cada mueble.

Dicho cálculo se realiza para las tipologías de municipio para las que Telefónica oferta diferentes precarios, en función de la población de cada municipio y otros criterios de categorización. En particular, diferencia los siguientes tipos de municipios:

---

<sup>20</sup> Las líneas de banda ancha fija de Telefónica pasaron de 5,93 millones en 2016 a 5,10 millones en 2017 (fuente: CNMCDData).

**[INICIO CONFIDENCIAL]**

**[FIN CONFIDENCIAL]**

A continuación, se muestran los valores promedio obtenidos de ingresos de publicidad por mueble y por mes y por tipo de municipio, para los muebles publicitables en municipios computables para el CNSU según Telefónica:

**Tabla 17 Ingreso promedio de publicidad por mueble y mes, para muebles publicitables en municipios computables para el CNSU según Telefónica (euros)**

**[INICIO CONFIDENCIAL]**

| <b>Clase del municipio</b> | <b>Facturación promedio por mueble y mes (euros)</b> | <b>Muebles publicitables CNSU</b> | <b>Facturación total mensual (euros)</b> |
|----------------------------|--|-----------------------------------|--|
|----------------------------|--|-----------------------------------|--|

**TOTAL (mensual)**

**TOTAL (anual)**

**[FIN CONFIDENCIAL]**

De la información anterior se obtiene un precio medio de **[INICIO CONFIDENCIAL]** **[FIN CONFIDENCIAL]** euros por mueble y año.

Una vez obtenido el ingreso promedio por mueble y año, es necesario obtener el área publicitable en los muebles para poder obtener el ingreso promedio por metro cuadrado y año. Para ello, Telefónica ha calculado que la superficie de publicidad promedio por mueble resulta en **[INICIO CONFIDENCIAL]** **[FIN CONFIDENCIAL]** m<sup>2</sup>/mueble. Por tanto, para calcular el ingreso promedio por metro cuadrado debe dividirse **[INICIO CONFIDENCIAL]** **[FIN CONFIDENCIAL]** euros por mueble y año entre **[INICIO CONFIDENCIAL]** **[FIN CONFIDENCIAL]** m<sup>2</sup>/mueble, obteniendo un valor final de **[INICIO CONFIDENCIAL]** **[FIN CONFIDENCIAL]** euros/m<sup>2</sup>/año.

En relación al ingreso promedio por mueble y año, se trata de un parámetro relevante para el cálculo tanto del beneficio no monetario por exposición de marca como del beneficio no monetario por publicidad propia. En la resolución de verificación se puso de manifiesto que dicho ingreso promedio de **[INICIO CONFIDENCIAL]** **[FIN CONFIDENCIAL]** euros por mueble y año, se había reducido un **[INICIO CONFIDENCIAL]** **[FIN CONFIDENCIAL]**, con respecto al valor aprobado para el ejercicio 2016 **[INICIO CONFIDENCIAL]** **[FIN CONFIDENCIAL]** euros por mueble y año, que Telefónica justificó por una mayor ocupación de publicidad del Grupo Telefónica en los muebles computables al CNSU, que tendía a reducir el precio promedio de los anuncios publicitarios. En este punto, dado que en el ejercicio 2017 no existió un pago real por esta publicidad debido a la integración de TTP, Telefónica estimó el ingreso promedio que hubiera abonado a TTP en el caso de que hubiera contratado dicha exposición publicitaria.

Con la finalidad de analizar si dicha estimación reflejaba condiciones de mercado, se consideró necesario requerir a Telefónica el detalle de los ingresos de publicidad, con la máxima apertura (publicidad de terceros/Grupo, por mueble, días/mes de uso publicitario) para los ejercicios 2016 y 2017. Además, en relación a la publicidad de terceros, debía facilitar un desglose que permitiera verificar las condiciones aplicadas a los anunciantes en función de su escala.

Tras el análisis de la información requerida, se extraen las siguientes conclusiones:

- La caída del ingreso medio de publicidad proviene tanto de la publicidad de terceros como de la publicidad propia.
- La reducción en los ingresos de publicidad de terceros se explica por la presencia publicitaria en un menor número de muebles, menor ocupación en días por mueble, y también por un menor ingreso medio por mueble, que refleja la reducción del interés comercial de las cabinas, ante un escenario de previsible eliminación.
- Telefónica ha estimado los ingresos de publicidad del Grupo en **[INICIO CONFIDENCIAL]** **[FIN CONFIDENCIAL]**. Telefónica afirma que ha tenido una mayor presencia publicitaria, tanto en número de muebles, como en días de ocupación, lo que resulta en una reducción del ingreso medio por mueble.

La CNMC considera que se debe tener en cuenta la reducción del ingreso medio de publicidad de terceros, pero se debe mantener el ingreso medio de publicidad de Grupo correspondiente al ejercicio 2016, ya que se trata de la última referencia de ingreso real y no de un valor estimado por Telefónica. De esta forma, el ingreso medio de publicidad ascendería a **[INICIO CONFIDENCIAL]** **[FIN CONFIDENCIAL]** euros por mueble y año, y a **[INICIO CONFIDENCIAL]** **[FIN CONFIDENCIAL]** euros/m<sup>2</sup>/año.

### Obtención del área útil para la exposición del logo

Según Telefónica la evolución temporal de las “marcas comerciales” de Telefónica ha sido la siguiente<sup>21</sup>:



**De 1984 a 1993**



**De 1993 a 1998**



**De 1998 a 2010**



**Desde 2010**

Actualmente, la “marca comercial” de Telefónica es *Movistar*, y *Telefónica* se mantiene como la “marca institucional”.

Telefónica asegura que no existen muebles con el logo actual de la marca comercial *Movistar*, solo tienen presencia en las cabinas los tres primeros logos.

Telefónica ha utilizado la misma metodología que en años anteriores para estimar el área de exposición del logo, realizando un estudio técnico detallado sobre el inventario de planta y dimensionamiento de los logos por cada tipo de mueble. De forma equivalente a los ejercicios 2012-2016, para el ejercicio 2017, solo se tiene en cuenta la superficie ocupada por la marca institucional *Telefónica*, sin considerar los logos antiguos de marca.

Los tipos de muebles existentes en la planta actual son:

- Soporte múltiple, de 1, 2 o 3 cabinas.



---

<sup>21</sup> Las fechas de presencia de las distintas marcas en las cabinas difieren de las indicadas por el tiempo necesario de implantación en las mismas.

- Soporte adosado



- Soporte cubierto



- Cabinas A, de Antiguas



- Liebre



- Semicabinas y Otros



En la tabla siguiente se muestra la planta total de muebles instalados a 31 de diciembre de 2017, así como los muebles situados en municipios computables para el CNSU:

**Tabla 18 Planta total de muebles a 31/12/2017 y muebles computables CNSU, presentada por Telefónica**  
[INICIO CONFIDENCIAL]

[FIN CONFIDENCIAL]

Telefónica ha calculado la superficie de ocupación del logo en municipios computables para CNSU 2017 con información detallada de (i) número de cristales serigrafiados con logo por tipo de soporte, y de (ii) la superficie de cada tipo de logo en cada tipo de cristal, todo ello, teniendo en cuenta tanto los cristales laterales como los cristales de la corona del soporte, así como los cristales laterales desinstalados. A continuación, se muestra dicha ocupación:

**Tabla 19 Superficie de ocupación del logo para los muebles situados en municipios computables para el CNSU según Telefónica (en m<sup>2</sup>)**  
[INICIO CONFIDENCIAL]

| Tipo de mueble | logo CNSU | logo CNSU | logo CNSU |
|----------------|-----------|-----------|-----------|
|----------------|-----------|-----------|-----------|

**TOTAL**

[FIN CONFIDENCIAL]

Según se observa en la tabla anterior, la superficie de ocupación del logo *Telefónica* es de [INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL] m<sup>2</sup> en los muebles situados en municipios computables para el CNSU.

Cálculo del beneficio no monetario

Por último, Telefónica calcula el beneficio no monetario como producto del ingreso promedio obtenido de [INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL] euros/m<sup>2</sup>/año, por el área útil de exposición del logo *Telefónica*

de **[INICIO CONFIDENCIAL]** **[FIN CONFIDENCIAL]** metros cuadrados, obteniendo un valor final de beneficio no monetario que asciende a 398.288 euros.

Sin embargo, con el ajuste realizado por los Servicios, el ingreso promedio asciende a **[INICIO CONFIDENCIAL]** **[FIN CONFIDENCIAL]** euros/m<sup>2</sup>/año. Multiplicando este valor por el área útil de exposición del logo *Telefónica* de **[INICIO CONFIDENCIAL]** **[FIN CONFIDENCIAL]** metros cuadrados resulta un beneficio no monetario de 449.731 euros.

Conforme a lo establecido en la resolución de la metodología en relación al beneficio no monetario de exposición de marca en cabinas, este se debe repartir entre todas las empresas del grupo. De esta forma, a Telefónica se le debe aplicar la parte proporcional en función de su porcentaje de ingresos con respecto al total de ingresos del Grupo Telefónica en España. Según la información de Cuentas Anuales del ejercicio 2017, los ingresos totales de Telefónica ascienden a 8.609 millones de euros y los ingresos del Grupo Telefónica en España a 12.653 millones de euros<sup>22</sup>, por lo que la imputación sería del 68,04%, esto es, **305.989 euros**.

### **III.6.5 Beneficio no monetario por publicidad propia en las cabinas**

El beneficio no monetario por publicidad propia se corresponde con el coste que se ahorraría Telefónica o empresas del Grupo Telefónica al utilizar el espacio publicitario de las cabinas para publicitar sus productos.

Se hace notar que, como novedad frente al ejercicio previo, Telefónica ha presentado en su declaración beneficios no monetarios por publicidad propia en las cabinas. En ejercicios anteriores, Telefónica y Telefónica Móviles gestionaban la publicidad en cabinas mediante un contrato publicitario firmado con TTP. A través de ese contrato, TTP recibía de Telefónica y Telefónica Móviles una contraprestación monetaria por la exposición publicitaria en cabinas, que computaba como ingreso para TTP, por lo que no cabía considerar beneficio no monetario.

Con la integración de TTP en Telefónica, y según recoge Telefónica en su memoria de cálculo del CNSU del ejercicio 2017, el contrato firmado entre TTP y Telefónica relativo a la exhibición publicitaria en cabinas deja de tener validez. En su lugar, para determinar el beneficio no monetario por publicidad propia, Telefónica ha tomado como valor aproximado el importe **[INICIO CONFIDENCIAL]** **[FIN CONFIDENCIAL]**, por un valor de **2 millones de euros**. En esta línea, Telefónica ha manifestado que este valor se puede considerar un límite superior ya que, en el año 2018, se está procediendo a desinstalar la publicidad propia en las cabinas, dado que el valor comercial percibido por Telefónica es mínimo.

---

<sup>22</sup> Informe de Auditoría, Cuentas Anuales e Informe de Gestión de Telefónica, S.A. y su grupo de empresas, correspondientes al ejercicio 2017, página 44.

Tras analizar la información requerida a Telefónica, cabe afirmar que dicha estimación se refiere al parque total de cabinas, mientras que en este apartado se debe valorar el beneficio no monetario por publicidad propia obtenido en municipios computables para el CNSU.

Debe señalarse también que Telefónica no ha empleado la metodología de cálculo aprobada por la CNMC, tal como apuntó Axon en su informe de verificación y quedó reflejado en la resolución de verificación.

En particular, la resolución de la metodología plantea los siguientes pasos<sup>23</sup>:

En primer lugar, se requiere calcular el precio medio de un anuncio publicitario en una cabina. Este valor ya se ha calculado en el apartado anterior, y asciende a **[INICIO CONFIDENCIAL]** **[FIN CONFIDENCIAL]** euros por mueble y año.

En segundo lugar, se requiere calcular el precio para el operador prestador del SU de poner un anuncio propio en todas las cabinas del SU que admitan espacio publicitario, a partir de la siguiente fórmula:

$$\text{Precio Total} = N^{\circ} \text{ cabinas del CNSU pertinentes} \times \text{Precio medio anuncio cabina}$$

Siendo *Nº cabinas del CNSU pertinentes* las cabinas del CNSU en las que es posible ofrecer publicidad y *Precio medio anuncio cabina* el valor resultante del paso anterior.

De acuerdo con la información facilitada por Telefónica durante el transcurso de los trabajos de revisión, el número de muebles del CNSU en los que es posible ofrecer publicidad asciende a **[INICIO CONFIDENCIAL]** **[FIN CONFIDENCIAL]**, en el ejercicio 2017, que representa un **[INICIO CONFIDENCIAL]** **[FIN CONFIDENCIAL]**% de la totalidad de muebles del CNSU (**[INICIO CONFIDENCIAL]** **[FIN CONFIDENCIAL]**).

En tercer lugar, se requiere descontar los ingresos derivados de la publicidad en las cabinas del SU que efectivamente obtiene Telefónica anualmente para obtener los costes que se ahorra por la publicidad propia en las cabinas del SU, de acuerdo con la siguiente expresión:

$$\text{Beneficio Publicidad Propia} = \text{Precio total} - \text{Ingresos publicidad cabinas}$$

Siendo *Precio total* el importe resultante del paso anterior e *Ingresos publicidad cabinas* los ingresos anuales obtenidos por Telefónica derivados de la publicidad contratada por terceros en cabinas del SU, que en el

---

<sup>23</sup> Se hace notar que, en ejercicios previos, aunque finalmente se concluía que no existía un beneficio no monetario por publicidad propia, TTP sí presentaba en su memoria de cálculo del CNSU el cómputo de estos pasos de acuerdo con la resolución de la metodología.

ejercicio 2017, asciende a **[INICIO CONFIDENCIAL]** **[FIN CONFIDENCIAL]** euros.

Por último, según se recoge en la resolución de la metodología, el valor de *Beneficio Publicidad Propia* resultante del paso anterior es un valor máximo, ya que pueden existir cabinas del CNSU que no están siendo utilizadas por Telefónica para su propia publicidad. Por tanto, se requiere conocer qué porcentaje de cabinas del CNSU no tienen publicidad propia, a fin de descontarlas del beneficio de publicidad propia calculado previamente. De acuerdo con la información facilitada por Telefónica durante el transcurso de los trabajos de revisión, este porcentaje asciende a **[INICIO CONFIDENCIAL]** **[FIN CONFIDENCIAL]**%. Finalmente, se considera en el cálculo la ocupación promedio de los anuncios publicitarios de Telefónica del **[INICIO CONFIDENCIAL]** **[FIN CONFIDENCIAL]**%.

En base en los parámetros anteriores, la estimación del beneficio no monetario por publicidad propia quedaría como sigue:

**Tabla 20 Estimación del beneficio no monetario por publicidad propia para el ejercicio 2017 (euros)**

**[INICIO CONFIDENCIAL]**

| Parámetros  | #                | Unidad       | B <sup>o</sup> no monetario por publicidad propia |
|---|------------------|--------------|---|
| Ingreso promedio  | a                | €/mueble/año |   |
| Nº cabinas CNSU pertinentes   | b                | muebles      |   |
| Precio total  | c=a·b            | €            |   |
| Ingresos publicidad cabinas   | d                | €            |   |
| Valor máximo de beneficio por publicidad propia                           | e=c-d            | €            |   |
| Porcentaje de cabinas no utilizadas por Telefónica para publicidad propia | f                | %            |   |
| Ocupación promedio de publicidad de Telefónica                            | g                | %            |   |
| <b>Beneficio por publicidad propia</b>                                    | <b>e·(1-f)·g</b> | <b>€</b>     |   |

**[FIN CONFIDENCIAL]**

El **beneficio no monetario por publicidad propia** asciende a **1.496.254 euros**<sup>24</sup>.

<sup>24</sup> Nótese que esta cifra es muy similar a la que se obtendría de multiplicar el importe de 2 millones de euros comunicado por Telefónica como el valor de la publicidad del grupo por la ratio de muebles computables para CNSU respecto al total de muebles, que se sitúa en torno al 75%.

### III.6.6 Total de beneficios no monetarios

Como resultado de los cálculos anteriores, la estimación de los beneficios no monetarios realizada por esta Comisión es:

**Tabla 21 Beneficios no monetarios 2017 (en euros)**

| <b>Beneficios no monetarios</b>           | <b>Importe</b>   |
|---|------------------|
| Por imagen de marca                       | 5.465.644        |
| Por ubicuidad                             | 18.245           |
| Por ciclo de vida                         | -                |
| Por la exposición de marca en las cabinas | 305.989          |
| Por publicidad propia                     | 1.496.254        |
| <b>TOTAL BENEFICIOS NO MONETARIOS</b>     | <b>7.286.132</b> |

### III.7 RESUMEN DEL COSTE NETO DEL SU EN EL EJERCICIO 2017 Y EVOLUCIÓN TEMPORAL

En aplicación del artículo 45.2 del RSU, en virtud del cual esta Comisión ha de aprobar la cuantificación del coste neto presentada por Telefónica se concluye que la cifra total en que esta Comisión evalúa el CNSU incurrido por Telefónica en el año 2017, deducidos los beneficios no monetarios o intangibles, asciende a (cifras en euros redondeados a la unidad):

**Tabla 22 CNSU 2017**

| <b>Componentes CNSU</b>                                 | <b>Importe en euros</b> |
|---|-------------------------|
| Coste neto en zonas no rentables                        | 10.184.156              |
| Coste neto por prestaciones a usuarios con discapacidad | 10.812                  |
| Coste neto derivado de usuarios con tarifas especiales  | 4.543.887               |
| Coste neto derivado de guías                            | 299.968                 |
| Coste neto derivado de cabinas                          | 6.812.213               |
| <b>TOTAL COSTE ANTES DE SUBVENCIONES</b>                | <b>21.851.036</b>       |
| Menos: Subvenciones percibidas                          | -                       |
| <b>TOTAL COSTE NETO APRECIADO EN EL AÑO</b>             | <b>21.851.036</b>       |
| Menos: TOTAL BENEFICIOS NO MONETARIOS                   | 7.286.132               |
| Más: coste de la auditoría del SU interna de Telefónica | 61.660                  |
| <b>COSTE NETO DEL SERVICIO UNIVERSAL</b>                | <b>14.626.564</b>       |

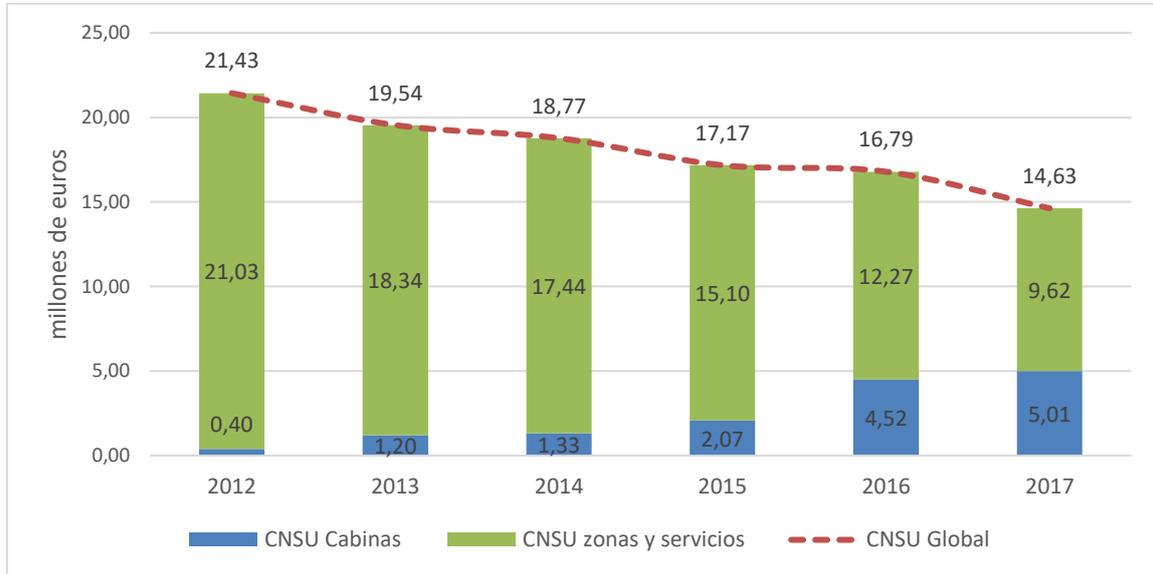
#### III.7.1 Evolución temporal CNSU

A efectos informativos se incluye la evolución del CNSU de Telefónica aprobado en los últimos años, una vez descontados los beneficios no monetarios.

El ejercicio 2017 es el sexto de aplicación de la metodología de cálculo del CNSU y de la obligación de ofrecer la conectividad de banda ancha a 1Mbps dentro del servicio universal. El uso de la misma metodología entre 2012 y 2017 puede

permitir inferir alguna tendencia o evolución en cada uno de los componentes del SU. A continuación, se compararán las principales magnitudes del CNSU.

**Ilustración 1: Evolución del CNSU de Telefónica 2012-2017**



Con respecto al CNSU desglosado por zonas:

**Tabla 23 CNSU Desglose por zonas (margen y costes en millones de euros)**

|  | 2012         | 2013         | 2014         | 2015         | 2016         | 2017         |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Nº de zonas (total)                      | 523          | 517          | 515          | 510          | 542          | 470          |
| Núm. zonas inalámbricas no rentables     | 50           | 50           | 50           | 50           | 50           | 50           |
| Margen zonas inalámbricas no rentables   | -23,64       | -17,63       | -15,48       | -15,14       | -13,71       | -10,09       |
| Núm. zonas convencionales no rentables   | 2            | 4            | 4            | 2            | 1            | 1            |
| Margen zonas convencionales no rentables | -0,09        | -0,14        | -0,78        | -0,26        | -0,09        | -0,10        |
| <b>CNSU por zonas no rentables</b>       | <b>23,73</b> | <b>17,77</b> | <b>16,26</b> | <b>15,40</b> | <b>13,80</b> | <b>10,18</b> |

Con respecto a la evolución de municipios y cabinas computables no rentables:

**Tabla 24 Evolución de municipios y cabinas computables CNSU  
[DATOS CONFIDENCIALES ENTRE CORCHETES]**

| Computables SU no rentables | Unidad | 2012 | 2013  | 2014  | 2015  | 2016  | 2017  |
|-----------------------------|--------|------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Municipios                  | #      | 822  | 1.482 | 1.714 | 2.175 | 2.655 | 2.757 |
| Cabinas                     | #      | [ ]  | [ ]   | [ ]   | [ ]   | [ ]   | [ ]   |

Con respecto a los componentes de coste:

**Tabla 25 CNSU Desglose por componentes (en millones de euros)**

|                                     | 2012         | 2013         | 2014         | 2015         | 2016         | 2017         |
|-------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| CN Zonas no rentables               | 23,73        | 17,77        | 16,26        | 15,40        | 13,80        | 10,18        |
| Minoración Subvenciones             | -1,47        | -0,26        | -0,80        | -0,01        | -            | -            |
| CN Tarifa social                    | 10,53        | 9,58         | 7,85         | 6,93         | 5,88         | 4,54         |
| CN Usuarios con discapacidad        | 0,01         | 0,01         | 0,02         | 0,02         | 0,01         | 0,01         |
| Guías                               | -            | -            | -            | -            | -            | 0,30         |
| Cabinas                             | 0,40         | 1,20         | 1,33         | 2,07         | 4,52         | 6,81         |
| Minoración beneficios no monetarios | -11,78       | -8,78        | -5,88        | -7,24        | -7,48        | -7,29        |
| Coste de la auditoría               | -            | -            | -            | -            | 0,06         | 0,06         |
| <b>CNSU</b>                         | <b>21,43</b> | <b>19,54</b> | <b>18,77</b> | <b>17,17</b> | <b>16,79</b> | <b>14,63</b> |

La siguiente tabla muestra los principales aspectos que han causado las diferencias del coste neto entre 2016 y 2017.

**Tabla 26 Variación entre componentes del CNSU 2016 y CNSU 2017**

| <b>Coste neto 2016 (importes en euros)</b>                              | <b>16.788.209</b> |                   |
|---|-------------------|-------------------|
| Diferencias coste neto zonas TRAC 2017 vs 2016                          | (-)               | 3.624.986         |
| Diferencias coste neto zonas NO TRAC 2017 vs 2016                       | (+)               | 4.710             |
| Diferencias minoración subvenciones 2017 vs 2016                        | (=)               | 0                 |
| Diferencia componente zonas no rentables                                | (-)               | 3.620.277         |
| Diferencias por importe cuota de abono de la tarifa social 2017 vs 2016 | (-)               | 1.331.210         |
| Diferencias por importe alta tarifa social 2017 vs 2016                 | (=)               | 0                 |
| Diferencias por importe usuarios con discapacidad 2017 vs 2016          | (-)               | 2.992             |
| Diferencia por guías 2017 vs 2016                                       | (+)               | 299.968           |
| Diferencia componente tarifas especiales                                | (-)               | 1.034.234         |
| Diferencia componente cabinas   | (+)               | 2.293.455         |
| Diferencia minoración imagen de marca                                   | (+)               | 1.596.239         |
| Diferencia minoración ubicuidad   | (+)               | 1.572             |
| Diferencia minoración ciclo de vida                                     | (+)               | 63.866            |
| Diferencia minoración publicidad en teléfonos de uso público            | (+)               | 27.323            |
| Diferencia minoración exposición de marca en cabinas                    | (-)               | 1.496.254         |
| Diferencia por beneficios no monetarios                                 | (+)               | 192.746           |
| Diferencia por coste de auditoría                                       | (+)               | 6.665             |
| <b>Coste neto 2017</b>  |                   | <b>14.626.564</b> |

La reducción del CNSU 2017 respecto el ejercicio anterior proviene principalmente de la reducción del coste de las zonas TRAC no rentables y de las tarifas sociales, que se ha compensado parcialmente por el aumento del CNSU de cabinas.

## **IV VALORACIÓN DE LA EXISTENCIA DE CARGA INJUSTIFICADA**

### **IV.1 ASPECTOS LEGALES**

De conformidad con lo establecido en el artículo 27 de la LGTel 2014, la activación del mecanismo de compensación por la prestación del servicio universal requiere, en primer lugar, que el coste neto arroje un resultado positivo, tal y como ha ocurrido durante el ejercicio 2017, y que posteriormente esta Comisión determine si ese coste positivo ha supuesto una carga injustificada para el operador encargado de su prestación. Es decir, puede existir un coste neto sin que ello suponga automáticamente la apertura del mecanismo de financiación, siendo la existencia de carga injustificada condición necesaria para la activación de dicho mecanismo.

La regulación comunitaria introduce, pero no define, el concepto de carga injustificada. La Directiva 2002/22/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo, relativa al servicio universal y los derechos de los usuarios en relación con las redes y servicios de comunicaciones electrónicas (en lo sucesivo, Directiva del Servicio Universal), únicamente señala la necesidad de probar la existencia de una carga injustificada para que se proceda a la financiación del coste neto derivado de las obligaciones de servicio universal, situación que, de conformidad con el Considerando 18 y el Anexo IV de la referida norma se producirá en los casos en que quede demostrado que dichas obligaciones sólo pueden cumplirse con pérdidas o a un coste neto no conforme a las prácticas comerciales normales. En la Directiva 2009/136/CE por la que se modifica la Directiva del Servicio Universal, se mantiene el concepto de carga injustificada. En la misma Directiva, dentro del ámbito del servicio universal y para las conexiones de datos a la red pública de comunicaciones desde una ubicación fija, se incorpora que deben permitir la transmisión de datos a velocidades suficientes para acceder a servicios en línea como los que se ofrecen a través de la Internet pública.

La CNMC ha de valorar para cada ejercicio si la prestación del servicio universal ha implicado una carga injustificada para su prestador, valorando, a tal efecto, si la asunción en solitario de los costes de prestación tiene una justificación razonable o no.

### **IV.2 ESTIMACIÓN DE LA CARGA INJUSTIFICADA**

De acuerdo con la Metodología, el CNSU supondría una carga injustificada durante el ejercicio 2017 en función de los siguientes criterios:

- 1) Verificar si el importe del CNSU es reducido.
- 2) Verificar el impacto financiero del CNSU al prestador.
- 3) Verificar la situación competitiva del prestador.

#### **Importe del CNSU**

La simple existencia de un coste neto no presupone una carga injustificada. Sin embargo, un coste neto muy reducido sí implica la no existencia de la misma. Por ello cabe determinar un importe del CNSU por debajo del cual se considera inmaterial y, por tanto, no supone una carga injustificada. Las referencias de coste que aporta la Metodología con el fin de compararlo con el CNSU (realización de la encuesta, la auditoría del CNSU, personal interno de la CNMC relacionado con el mismo y los costes indirectos correspondientes) son muy reducidas en comparación con el valor del CNSU 2017.

### Impacto financiero del CNSU

La Metodología establece que la CNMC cada año deberá evaluar el porcentaje de impacto del CNSU sobre el resultado del ejercicio y el coste del capital para determinar si existe una carga injustificada. Asimismo, evaluará este impacto en otras magnitudes como los ingresos del ejercicio o el OIBDA<sup>25</sup>.

**Tabla 27 Impacto financiero CNSU  
[DATOS CONFIDENCIALES ENTRE CORCHETES]**

| Indicador                    | Descripción  | Valor |
|------------------------------|--|-------|
| CNSU/Resultado del ejercicio | La referencia es el resultado del ejercicio 2017 de Telefónica de España (1.574 M€)                      | 0,93% |
| CNSU/Coste capital propio    | La referencia es el importe del año 2017 del coste de capital propio del SCC históricos [ ]              | [ ]   |
| CNSU/Ingresos negocio fijo   | La referencia son los ingresos del negocio fijo en España en el ejercicio 2017 (8.341,96 M€)             | 0,18% |
| CNSU/ OIBDA fija             | La referencia es el EBITDA de Telefónica en España SAU (resultado operativo más amortizaciones 3.230 M€) | 0,45% |

De la tabla anterior se infiere que el CNSU tiene un efecto financiero en el operador en especial sobre el resultado y sobre la capacidad de reponer el capital propio.

### Situación competitiva del prestador

La Metodología establece que la CNMC realizará un análisis de variables que describan la evolución de la posición de dominio en el mercado por parte de Telefónica. El análisis de estas variables determinará la existencia o no de una carga injustificada.

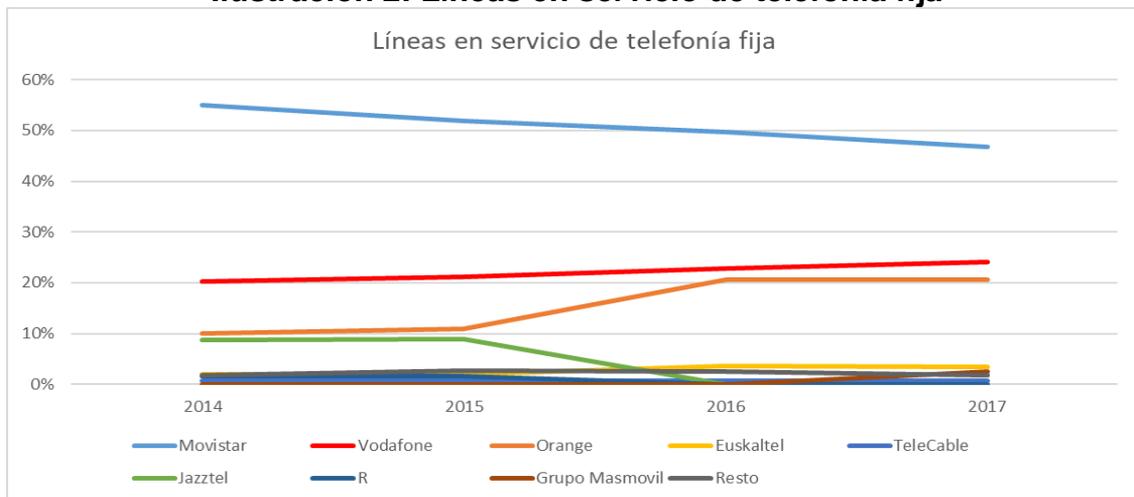
(a) Cuota de mercado en líneas de telefonía fija y banda ancha fija

Los siguientes gráficos<sup>26</sup> muestran que la cuota de mercado por línea de Telefónica desciende de forma sostenida y es inferior al 50% desde 2016.

<sup>25</sup> OIBDA (*Operating income before depreciation and amortization*) es el resultado operativo antes de amortizaciones. Mide la capacidad de generación de beneficios que tienen las actividades corrientes excluyendo los efectos de la capitalización y los impuestos.

<sup>26</sup> Vodafone incluye ONO las líneas de ONO. Orange incluye las líneas de Jazztel desde 2016.

### Ilustración 2: Líneas en servicio de telefonía fija



En banda ancha fija, la cuota por número de líneas de Telefónica en 2017 fue todavía más reducida, alcanzando un 40,3%<sup>27</sup>.

#### (b) Situación competitiva del prestador en el mercado de cabinas

Para determinar la posición competitiva de Telefónica en el mercado de cabinas, se analizan los siguientes parámetros:

- % Cabinas de Telefónica sobre el total nacional<sup>28</sup>.

**[INICIO CONFIDENCIAL]**

$$\frac{\text{Cabinas Telefónica}}{\text{Cabinas totales}} = \text{---} = \%$$

**[FIN CONFIDENCIAL]**

- % Cabinas del SU sobre el total de cabinas de Telefónica.

**[INICIO CONFIDENCIAL]**

$$\frac{\text{Cabinas computables CNSU}}{\text{Cabinas totales Telefónica}} = \text{---} =$$

**[FIN CONFIDENCIAL]**

- % Cabinas del SU de Telefónica sobre el total nacional.

**[INICIO CONFIDENCIAL]**

$$\frac{\text{Cabinas computables CNSU de Telefónica}}{\text{Cabinas totales}} = \text{---} = \%$$

**[FIN CONFIDENCIAL]**

<sup>27</sup> Datos CNMC Data.

<sup>28</sup> Total de cabinas en dominio público 2017, CNMCData-Infraestructuras-Acceso redes fijas-Teléfonos públicos.

Las ratios anteriores muestran que Telefónica gestiona casi la totalidad de las cabinas a nivel nacional y el número de cabinas computables para el cálculo del CNSU tiene un peso considerable sobre la totalidad de cabinas gestionadas por Telefónica. En cualquier caso, se trata de un servicio en declive y de baja rentabilidad.

De los análisis anteriores, se desprende que la situación competitiva actual del mercado no permite a Telefónica que sus clientes rentables financien el coste generado por los beneficiarios del servicio universal.

Por tanto, en relación con el coste neto correspondiente al ejercicio 2017, a juicio de la CNMC, teniendo en cuenta su importe, su impacto financiero y la evolución de la situación competitiva de Telefónica no está justificado que deba afrontar en solitario los costes que la prestación del servicio universal le ha supuesto. En consecuencia, el coste neto determinado en virtud del procedimiento implica una carga injustificada para la referida operadora.

## **V ALEGACIONES**

### **V.1 ALEGACIONES GENERALES A LA METODOLOGÍA**

Vodafone considera que la actual definición del SU resulta obsoleta y no responde a la situación actual de demanda, la intensificación de la competencia y la elevada oferta de servicio. Asimismo, está en desacuerdo con el criterio que aplica la CNMC para determinar la existencia de carga injustificada, así como con el criterio para fijar la contribución al Fondo Nacional del servicio universal.

Según Vodafone, es imprescindible la complementariedad entre las políticas de ayudas estatales<sup>29</sup> al despliegue de banda ancha y al fomento de la demanda, aumento de la cobertura rural de los operadores móviles y el servicio universal. Todas estas políticas persiguen garantizar la disponibilidad de un determinado servicio de comunicaciones electrónicas a un grupo de usuarios que en las condiciones habituales del mercado no podrían acceder a él, pero la contribución de los operadores obligados a financiar el SU no debe introducir distorsiones en el mercado ni suponer una ventaja económica para Telefónica en la ejecución de ese conjunto de obligaciones.

Orange considera que la relevancia de las incidencias detectadas durante los procesos de revisión evidencia la necesidad de adoptar medidas de control más estrictas y, en su caso, coercitivas, en próximos ejercicios.

---

<sup>29</sup> Vodafone cita tres ejemplos de iniciativas: (1) “programas de extensión de la banda ancha de nueva generación” de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones e Infraestructuras Digitales (SETID); (2) subvenciones de la SETID para la contratación de servicios de acceso de banda ancha fija a 30 Mbps con tecnología satelital; y (3) obligación de cobertura rural para los operadores móviles con 10 MHz en la banda de 800 MHz, que impone a los operadores proporcionar cobertura a 30 Mbps en entidades de menos de 5.000 habitantes.

## **Respuesta de la CNMC**

La metodología de cálculo del SU se ha adaptado a lo largo del tiempo dando respuesta a la evolución del mercado (por ejemplo, tras la introducción en el servicio universal de la conectividad de banda ancha a 1 Mb/s) respetando el marco legal existente. Además, tras la aprobación del Código de Comunicaciones Electrónicas por el Parlamento Europeo y luego por el Consejo en noviembre de 2018, los estados miembros de la Unión Europea tienen hasta el 21 de diciembre de 2020 para su transposición, incluyendo las disposiciones relativas al SU. En consecuencia, la entrada en vigor de este nuevo marco regulatorio será el momento pertinente para que la CNMC evalúe la necesidad de adaptar la metodología vigente y valorar alegaciones como las planteadas por Vodafone.

### **V.2 ALEGACIONES AL CNSU ZONAS NO RENTABLES**

Telefónica rebate los argumentos de la CNMC para no crear 50 zonas inalámbricas adicionales a las definidas en la metodología.

En primer lugar, acerca de la falta de evidencia de mejora en la aplicación de los principios de transparencia y trazabilidad, Telefónica afirma que la distinción zonas AFR Comercial zonas TRAC incrementa el detalle de información y, por tanto, aumenta la transparencia. Además, Telefónica niega que la apertura de las zonas “AFR Comerciales” genere más complejidad, recálculos e incidencias.

En segundo lugar, acerca del impacto significativo en el CNSU, Telefónica alega que la cuantía del impacto de sólo un año no puede ser un criterio determinante ya que los resultados del sistema pueden variar sensiblemente de un año a otro.

En tercer lugar, Telefónica argumenta que la aceptación provisional en el CNSU 2016 de las 50 nuevas zonas AFR no fue inconsistente con la metodología y, sin embargo, ahora en el CNSU 2017 sí lo ha sido. Telefónica niega la inconsistencia porque la metodología reconoce que el tratamiento sea independiente para las zonas inalámbricas porque estos accesos no forman parte de la estructura de la red fija. Y este mismo argumento se aplica las zonas AFR Comercial al basarse en una tecnología inalámbrica, 4G, que no existía en 2012, y que permite el lanzamiento de nuevos productos (Fusión) en zonas donde hasta la fecha no se disponía de un servicio fijo de cobre/fibra que le permitiese grandes velocidades y, la prestación de estas modalidades de productos empaquetados.

Por último, Telefónica apela, por un lado, a la inseguridad jurídica que supone que, a diferencia del CNSU 2016, sin cambio en las circunstancias, se elimine la distinción de las 50 zonas AFR comerciales. Y, por otro lado, afirma que la decisión del CNSU 2017 es arbitraria y excede la discrecionalidad de la CNMC porque carece de razonabilidad, racionalidad y de adecuada motivación.

En sentido contrario, Vodafone y Orange consideran que la propuesta de Telefónica de introducir 50 nuevas zonas, definidas como “AFR Comercial”, ha de ser rechazada por la CNMC.

Vodafone señala tres motivos:

- La metodología estableció únicamente la definición de dos tipos de zonas: convencionales e inalámbricas. El hecho de que los servicios de las “AFR comerciales” sean ajenos al SU tampoco justifica crear un nuevo tipo de zonas, porque que en las zonas convencionales también se atribuyen servicios ajenos al servicio universal. La existencia de un contrato diferenciado tampoco justifica crear nuevas zonas al ser una decisión intra-grupo que no debería afectar al cálculo del SU.

Vodafone afirma que, si la prestación del SU a través del contrato “AFR Comercial” fuera más eficiente que el contrato TRAC, se debería usar el primero para el SU. Vodafone también apunta que el coste de prestación de los servicios inalámbricos no debería basarse en valores de mercado sino limitarse al coste de producción con una rentabilidad fijada por el WACC regulado.

Según Vodafone, el mayor número de zonas pretende evitar compensaciones entre zonas, al igual que ya sucede con las zonas TRAC en relación a las zonas convencionales. Este incremento artificial del coste neto (por impedir compensaciones) supondría un beneficio económico para Telefónica en perjuicio del resto de operadores que contribuyen al FNSU. Además, Vodafone prevé que este efecto compensatorio tendrá una tendencia creciente (como es el caso de 2017 frente a 2016) derivado del despliegue de cobertura creciente hasta el año 2020 y del cierre progresivo de centrales de cobre, en especial, para el periodo 2020-2022.

- La definición de nuevas zonas supondría que los competidores financiaran a Telefónica Móviles el cumplimiento de su obligación de cobertura móvil. En la actualidad existe una obligación<sup>30</sup> de cobertura rural para los operadores móviles con 10 MHz en la banda de 800 MHz (Orange, Telefónica Móviles y Vodafone). Según Vodafone, la pretensión de Telefónica es crear zonas para el “AFR comercial” que recojan los costes facturados por Telefónica Móviles resultantes de los despliegues de red en entidades de menos de 5.000 habitantes.
- Los cambios de criterio que supongan incremento de coste neto han de ser analizados en un expediente específico que revise la metodología.

---

<sup>30</sup> Real Decreto 458/2011 de 1 de abril sobre actuaciones en materia de espectro radioeléctrico para el desarrollo de la sociedad digital, e impone a los operadores proporcionar cobertura a 30 Mbps en entidades de menos de 5.000 habitantes de manera conjunta, con plazo hasta 2020.

Orange añade que Telefónica utiliza el TRAC inalámbrico como reemplazo de la red de cobre donde no hay red alternativa de fibra, en especial en los casos de cierre de centrales de cobre. La migración de líneas de centrales cerradas a redes móviles afecta al resto de operadores que deben utilizar sus redes móviles en condiciones comerciales, por ello, en lugar de incorporar coste al CNSU, debe considerarse el margen positivo de los servicios incluidos en la prestación del SU, al igual que sucede con las redes de cobre tradicionales.

Por otra parte, el Informe de auditoría también revela que se han cargado en 2017 costes de interconexión nacional que no proceden al servicio TRAC. El auditor insta a Telefónica a corregir esta incidencia en la contabilidad de 2018. Orange solicita que se deduzca el importe correspondiente del CNSU 2017.

### **Respuesta de la CNMC**

En efecto, en el CNSU 2016 Telefónica propuso la creación de 50 nuevas zonas inalámbricas. Cabe recordar que con los datos del 2016 la separación tenía poco impacto en el resultado final del CNSU, porque Telefónica estaba comenzando a prestar los servicios comerciales con tecnología inalámbrica. Por tanto, ante la alegación de Telefónica de que la separación dotaría de mayor transparencia y claridad en el cálculo, la CNMC decidió requerir justificación adicional a Telefónica para valorar de forma definitiva en el ejercicio 2017 la creación de 50 nuevas zonas no contempladas en la metodología.

Pues bien, en el CNSU 2017 se observa lo siguiente:

- La creación de las zonas AFR Comercial afecta muy significativamente al resultado final del CNSU (23% del coste de las zonas no rentables).
- Incerteza sobre la evolución futura de este servicio: mientras Telefónica afirma que no se incrementará, Orange y Vodafone apuntan a lo contrario.
- El hecho de que las dos incidencias encontradas en la revisión de la propuesta de CNSU de Telefónica estén relacionadas con las zonas AFR pone en cuestión que la creación de zonas sea una mejora en transparencia y trazabilidad.
- Orange y Vodafone aportan argumentos de posibles distorsiones o efectos cruzados en la financiación de las diferentes obligaciones que los operadores tienen en relación con la cobertura de servicios.

Por lo motivos anteriores, la CNMC considera que no está justificado desviarse de la clasificación de zonas recogida en la metodología y debe rechazarse, por tanto, la propuesta de Telefónica de crear 50 zonas adicionales inalámbricas. En especial, la CNMC se reitera en el impacto no neutral de separar zonas, la inconsistencia con el trato de las zonas convencionales que no diferencia servicios, y que no hay evidencia de aumento de transparencia, más bien lo contrario.

Tampoco cabe alegar inseguridad jurídica, al contrario. Cabe recordar que en el CNSU 2016 se requirió más información a Telefónica sobre esta cuestión para poder adoptar una decisión definitiva y que hasta septiembre de 2019 la CNMC no dispuso de toda la información necesaria para pronunciarse de forma definitiva sobre la aceptación o no de la creación de 50 zonas adicionales propuesta por Telefónica. Y la decisión final se ha adoptado en el marco del presente procedimiento donde Telefónica y el resto de interesados han podido hacer todas las alegaciones que han considerado convenientes.

En respuesta específicamente a Orange, el informe del auditor recogía 6 recomendaciones. La CNMC ha incorporado en su decisión de verificación todas las incidencias con impacto en el resultado del CNSU 2017.

### **V.3 ALEGACIONES AL CNSU DE CABINAS**

Orange es el único operador que hace alegaciones al CNSU de cabinas, en relación a los siguientes puntos:

#### **Sobre la obligación prevista en el art.32 del RSU**

En referencia al Informe de Revisión de CNSU 2017 relativo a cabinas elaborado por Axon<sup>31</sup>, Orange alega sobre el incumplimiento por parte de Telefónica de la obligación prevista en el art.32 del RSU, ya que, en una de las incidencias detectadas en dicha revisión, se afirma que 168 municipios de más de 1000 habitantes no tienen ninguna cabina instalada, cuando debería existir al menos 1 cabina. Añade Orange que el Informe de la Comisión no hace mención a esta circunstancia.

#### **Respuesta de la CNMC**

Por una parte, se recuerda a Orange que, cada año se hace una referencia a los municipios con un número de cabinas menor al requerido según el RSU, tanto en el Informe de Revisión elaborado por la empresa independiente, como en la resolución de verificación del CNSU relativo a cabinas aprobada por la CNMC. Asimismo, se aporta la justificación de Telefónica a esta circunstancia en base a diversas razones (planta insuficiente en el momento de la designación, aumento de población, desmontaje por error, vandalismo o a petición del ayuntamiento). Se hace notar en la resolución de verificación que esta circunstancia no requiere ningún ajuste en el cálculo del CNSU, ya que únicamente se tienen en cuenta las cabinas existentes de los municipios computables.

En cuanto a la incidencia concreta identificada en los 168 municipios, se trataba de un error en la categorización presentada por Telefónica, que los había

---

<sup>31</sup> Anexo a la Resolución de 17 de julio de 2019 por la que la SSR de la CNMC aprobó la verificación de la declaración de coste neto del servicio universal relativo a cabinas realizada por Telefónica para el año 2017 (SU/D TSA/014/18/VERIFICACIÓN CNSU 2017 TTP).

considerado computables cuando no habían tenido ninguna cabina instalada durante el ejercicio 2017, y, por tanto, debían ser no computables. Esta incidencia no tenía impacto en el CNSU, ya que, al no existir cabinas, no tenían ingresos ni costes imputados.

### **Sobre el aumento del déficit de cabinas**

Orange alega que *“la proporción del déficit de cabinas computable al CNSU asciende al 85% debido a la mayor concentración de los costes en estas zonas. Si bien, como beneficio no material, la atribución del 75% del beneficio por publicidad en cabinas aligera la carga situando el CNSU total comparable en niveles parecidos al año 2016, Orange solicita el máximo escrutinio para incorporar de manera adecuada los menores costes del desmantelamiento progresivo de cabinas”*.

### **Respuesta de la CNMC**

En primer lugar, cabe señalar que la afirmación de Orange de que el déficit de cabinas computable al CNSU asciende al 85% debido a la mayor concentración de los costes en estas zonas no es adecuada. En el ejercicio 2017, el negocio de cabinas es deficitario en su práctica totalidad (ver Tabla 14), tanto para municipios computables como para no computables. A medida que Telefónica ha ido desinstalando cabinas para adecuarse al mínimo requerido en el RSU, los municipios han ido pasando de ser no computables a computables, y, si eran no rentables, han pasado a imputarse al CNSU, por lo que, en el ejercicio 2017, el déficit de municipios computables no rentables ya representa un 85% del déficit total.

En cuanto a la solicitud de Orange de escrutinio para incorporar adecuadamente los menores costes del progresivo desmantelamiento de cabinas, primeramente se recuerda a Orange que la declaración de CNSU realizada por Telefónica está verificada por esta Comisión, después de su revisión por la firma independiente Axon. En segundo lugar, tal y como se indicó en el citado Informe de Revisión, la declaración de CNSU aprobada no incluye costes relativos al desmontaje de cabinas.

## **V.4 ALEGACIONES AL CÁLCULO DE SUBVENCIONES**

Orange no está conforme con que se excluyan del cálculo del CNSU subvenciones que Telefónica recibe para la extensión de redes de fibra que, además de proporcionar un claro avance tecnológico, van a contribuir al cierre y sustitución de las redes de cobre actuales.

Orange también señala que durante la auditoría Axon detectó una incidencia con respecto a la identificación de las subvenciones entre los servicios de conexión de ADSL y Fibra. Orange critica que la Comisión considere este hecho como un error de Telefónica y considera que Telefónica utiliza la fibra para replicar el

servicio de ADSL allí donde así le es requerido por los usuarios finales y/o allí donde está retirando el cobre.

### **Respuesta de la CNMC**

La lista de subvenciones de Telefónica que se analiza para su posible incorporación en el CNSU de cada año es completa porque proviene de la contabilidad financiera de Telefónica que está debidamente auditada. Por otro lado, cabe recordar que las subvenciones se minoran del CNSU con el fin de evitar una doble compensación de una misma inversión, por tanto, bajo este criterio, solo cabe descontar subvenciones que se hayan utilizado para financiar costes reconocidos en el CNSU, lo que no es el caso de los accesos de fibra de alta velocidad. Además, la asignación de la naturaleza de una subvención [ADSL o Fibra] no dependen en exclusiva de la declaración de Telefónica, sino que se verifica con lo que viene determinado en las bases de la convocatoria de cada línea de subvención.

## **V.5 ALEGACIONES A LOS BENEFICIOS NO MONETARIOS**

Orange señala que el principal beneficio no monetario, la imagen de marca, se reduce más del 30%, desde 7,1 millones de euros en 2016 a 5,5 millones de euros en 2017. Orange considera este dato inconsistente con la mayor estabilidad de los ingresos de telefonía fija y banda ancha de Telefónica y que apenas se reducen un 3% desde 2016 a 2017.

### **Respuesta de la CNMC**

La aplicación del beneficio de imagen de marca es de naturaleza anual, por lo que se tienen en cuenta las circunstancias de cada ejercicio del operador designado. De las tres variables que componen la fórmula de cálculo, la primera, el índice de fidelidad, es estable y no se ha modificado desde el CNSU 2015. La segunda variable, líneas exclusivas de Telefónica, presenta una tendencia descendente en los últimos ejercicios. Por último, la tercera variable, margen por línea, es la que explica la volatilidad del importe estimado de este beneficio. Sin embargo, la CNMC no considera que sea inconsistente por la naturaleza anual del cálculo de este beneficio no monetario en el que se pretende expresar en euros el beneficio que le reporta Telefónica cada año tener a clientes fidelizados por ser el operador designado para la prestación del SU.

Por todo cuanto antecede, la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia,

## **RESUELVE**

**PRIMERO.-** Determinar que el coste neto del servicio universal incurrido por Telefónica de España, S.A.U. en el ejercicio 2017 asciende a 14.626.564 euros, con el detalle de la tabla siguiente (cifras en euros):

| <b>Año 2017</b>   | <b>Importe en<br/>euros</b> |
|---|-----------------------------|
| Coste neto en zonas no rentables                        | 10.184.156                  |
| Coste neto por prestaciones a usuarios con discapacidad | 10.812                      |
| Coste neto derivado de usuarios con tarifas especiales  | 4.543.887                   |
| Coste neto derivado de guías                            | 299.968                     |
| Coste neto derivado de cabinas                          | 6.812.213                   |
| <b>TOTAL COSTE NETO APRECIADO EN EL AÑO</b>             | <b>21.851.036</b>           |
| Menos: TOTAL BENEFICIOS NO MONETARIOS                   | 7.286.132                   |
| Más: coste de la auditoría                              | 61.660                      |
| <b>COSTE NETO DEL SERVICIO UNIVERSAL</b>                | <b>14.626.564</b>           |

**SEGUNDO.-** Reconocer la existencia de una carga injustificada para Telefónica de España, S.A.U como consecuencia de la obligación de prestación del servicio universal en el ejercicio 2017.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual y notifíquese a los interesados, haciéndoles saber que la misma pone fin a la vía administrativa y que pueden 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. Sin embargo, se hace constar que, de acuerdo con lo previsto en la disposición adicional segunda del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, “se suspenden términos y se suspenden e interrumpen los plazos previstos en las leyes procesales para todos los órdenes jurisdiccionales. El cómputo de los plazos se reanudará en el momento en que pierda vigencia el presente real decreto o, en su caso, las prórrogas del mismo”.

## ANEXO I: DETALLE PARÁMETROS DE BENEFICIOS NO MONETARIOS

### BENEFICIOS NO MONETARIOS BASADOS EN LA IMAGEN DE MARCA

Se entiende por beneficio no monetario basado en el reconocimiento de la imagen de marca del operador aquel beneficio asociado al impacto positivo que tiene la provisión del Servicio Universal en la marca o reputación de la compañía.

En la Metodología 2012 se estableció la siguiente fórmula:

$$\text{Beneficio}_{\text{ImagenMarca}} = \text{N}^{\circ}\text{Líneas}_{\text{Usuarios exclusivos}} \times \% \text{Usuarios Fieles} \times \text{Margen Línea}$$

En las siguientes tablas se detallan las variables de cálculo. El primer parámetro, *Nº Líneas de Usuarios Exclusivos*, se obtiene a partir del número total de líneas de ejercicio y se resta las líneas con servicios mayoristas por las que terceros operadores pueden prestar servicios a esos clientes.

**Tabla 28. Cálculo de los usuarios exclusivos de Telefónica**  
[INICIO CONFIDENCIAL]

|  | Unidades |
|--|----------|
| Número total de líneas medio del ejercicio |          |
| Accesos indirectos no desnudos             |          |
| Accesos desagregados compartidos           |          |
| Líneas preseleccionadas                    |          |
| <b>Nº Líneas de Usuarios Exclusivos</b>    |          |

[FIN CONFIDENCIAL]

El segundo parámetro, margen medio anual por línea, lo presenta Telefónica en y se verificó en la resolución de 11 de julio de 2019. En el ejercicio 2017, el margen medio anual asciende a [INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL] €/línea.

El tercer parámetro, % Usuarios Fieles, es el resultado de la encuesta encargada por la CNMC a GFK en 2015, cuyo resultado fue 2,6%.

**Tabla 29 Beneficio de imagen de marca (en euros)**  
[INICIO CONFIDENCIAL]

| Beneficio            | NºLíneas_O<br>pSUexc | %_Usuari<br>os_ fieles | Margen_total_medio_<br>por_línea | Importe |
|----------------------|----------------------|------------------------|----------------------------------|---------|
| Imagen de<br>Marca = |                      | X                      | X                                | =       |

[FIN CONFIDENCIAL]

En definitiva, el beneficio no monetario derivado de la imagen de marca en el ejercicio 2017 se estima en **5.465.644 euros**.

## BENEFICIOS NO MONETARIOS BASADOS EN LA UBICUIDAD

Se entiende por beneficio no monetario basado en la ubicuidad aquel beneficio obtenido por el proveedor del SU cuando uno de sus usuarios situado en una zona no rentable se muda a una zona rentable y continúa contratando sus servicios por el hecho de que el operador presta servicios en todo el territorio nacional y tiene mayor capilaridad de red.

La fórmula para estimar el beneficio de ubicuidad es:

$$L1 \times \text{Margen\_medio\_por\_línea\_1} + L2 \times \text{Margen\_medio\_por\_línea\_2}$$

Donde,

L1: Número de líneas de solo el servicio telefónico fijo del operador prestador del SU que pasan de zonas no rentables a zonas rentables.

L2: Número de líneas del servicio telefónico fijo y banda ancha del operador prestador del SU que pasan de zonas no rentables a zonas rentables.

A continuación, se detalla cada una de las variables. En primer lugar, se calcula el número de usuarios exclusivos de Telefónica en las 51 zonas no rentables del presente procedimiento.

Al igual que en el beneficio por imagen de marca, el número de líneas de usuarios exclusivos se obtiene a partir del número total de líneas de ejercicio y se resta las líneas con servicios mayoristas por las que terceros operadores pueden prestar servicios a esos clientes.

**Tabla 30. Cálculo de los usuarios exclusivos en zonas no rentables**  
**[INICIO CONFIDENCIAL]**

|   | Unidades |
|---|----------|
| Número de líneas STB minoristas en zonas no rentables         |          |
| Accesos indirectos no desnudos en zonas no rentables          |          |
| Accesos desagregados compartidos en zonas no rentables        |          |
| Líneas preseleccionadas en zonas no rentables                 |          |
| <b>Nº Líneas de Usuarios Exclusivos en zonas no rentables</b> |          |

**[FIN CONFIDENCIAL]**

A continuación, se estiman los usuarios exclusivos de Telefónica migrados de zonas no rentables a zonas rentables. Para ello es necesario disponer de la tasa de migración ( $T$ ) desde municipios de menos de 10.000 habitantes hacia ciudades de más de 100.000 habitantes y capitales de provincia<sup>32</sup>.

Los usuarios exclusivos de Telefónica migrados de zonas no rentables a zonas rentables se obtienen multiplicando los usuarios exclusivos de Telefónica en zonas no rentables y la tasa de migración.

<sup>32</sup> Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE)

**Tabla 31. Cálculo de usuarios migrados**

|   | <b>Unidades</b> |
|---|-----------------|
| Usuarios Exclusivos en zonas no rentables ( $L_{zn}$ )                                | 96.744          |
| Tasa de migración (T)   | 1,25%           |
| <b>Usuarios migrados a zonas rentables <math>L_{mzr} = (L_{zn}) \times (T)</math></b> | <b>1.213</b>    |

A continuación, es preciso determinar el número de usuarios que, habiendo migrado de zonas no rentables a zonas rentables, contratan una línea telefónica fija y, de ellos, aquellos que la contraten con Telefónica. Para ello, al número de usuarios calculado en el paso anterior, se le aplicará, por un lado, el factor correspondiente al porcentaje de hogares con telefonía fija sobre el total de hogares<sup>33</sup> (P) y, por otro, la cuota de mercado en líneas del servicio telefónico fijo de Telefónica en el segmento residencial.

El factor correspondiente al porcentaje de hogares con telefonía fija sobre el total de hogares (P) en 2017 fue de 77,60% y la cuota de mercado del servicio telefónico fijo de Telefónica en el segmento residencial en el ejercicio 2017 fue del 42,64%<sup>34</sup>.

El resultado de la estimación de usuarios exclusivos de Telefónica provenientes de zonas no rentables que han migrado a una zona rentable en 2017 y que han contratado una línea fija a Telefónica se obtiene mediante la fórmula de la siguiente tabla:

**Tabla 32. Cálculo de usuarios migrados que contratan Telefónica**

|  | <b>Unidades</b> |
|--|-----------------|
| Usuarios migrados a zonas rentables ( $L_{mzr}$ )  | <b>1.213</b>    |
| % hogares con telefonía fija (P)   | 77,60%          |
| Cuota de mercado en líneas de Telefónica (C)   | 42,64%          |
| <b>Usuarios migrados que contratan Telefónica <math>L = L_{mzr} \times P \times C</math></b> | <b>401</b>      |

Por último, se identifican aquellos usuarios que deciden contratar o bien únicamente el servicio telefónico fijo (L1) o bien el servicio telefónico fijo y de banda ancha (L2). Para ello, al valor calculado en el paso anterior, se aplica o bien el porcentaje de líneas que tienen únicamente el servicio telefónico fijo en zonas rentables o bien el porcentaje de líneas que tienen servicio telefónico fijo y banda ancha en zonas rentables. Estos dos últimos porcentajes son presentados por Telefónica en la información que facilita la operadora junto a la documentación del Servicio Universal. El resultado de la estimación se muestra en la siguiente tabla:

<sup>33</sup> Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE) Encuesta sobre Equipamiento y Uso de Tecnologías de Información y Comunicación en los hogares 2017

<sup>34</sup> Fuente: CNMC Data, Líneas en servicio de telefonía fija por segmento

**Tabla 33. Cálculo de L1 y L2**

[INICIO CONFIDENCIAL]

| <i>Cifras referidas a zonas rentables</i>                                  | Unidades |
|--|----------|
| Usuarios migrados que contratan Telefónica $L = L_{mzr} \times P \times C$ |          |
| % de líneas únicamente con servicio telefónico fijo                        |          |
| Líneas que deciden contratar únicamente el servicio telefónico fijo        |          |
| % de líneas con servicio telefónico fijo y banda ancha                     |          |
| Líneas que deciden contratar servicio telefónico fijo y banda ancha        |          |

[FIN CONFIDENCIAL]

Con respecto al cálculo del margen medio anual por línea de Telefónica para servicio telefónica y banda ancha, el importe se extrae de la información facilitada por Telefónica en la documentación soporte del Servicio Universal y posteriormente verificada con la información del Sistema de Contabilidad de Costes.

En el ejercicio 2017, el margen medio anual por línea del servicio telefónico fijo (denominado *Margen\_medio\_por\_línea\_1* en la fórmula de la Metodología) asciende a [INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL] €/línea y el margen medio anual por línea del servicio telefónico fijo y de banda ancha (denominado *Margen\_medio\_por\_línea\_2* en la fórmula de la Metodología) asciende a [INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL] €/línea.

La siguiente tabla muestra el cálculo del beneficio que asciende a 18.245 euros.

**Tabla 34 Beneficio de ubicuidad (en euros)**

[INICIO CONFIDENCIAL]

| Beneficio   | L1 |   | L2 |   | Importe |
|-------------|----|---|----|---|---------|
| Ubicuidad = | X  | + | X  | = |         |

[FIN CONFIDENCIAL]

### **BENEFICIOS NO MONETARIOS BASADOS EN EL CICLO DE VIDA**

Se entiende por beneficio no monetario basado en el ciclo de vida, aquel beneficio obtenido por el proveedor del SU cuando uno de sus clientes inicialmente no rentable pasa a ser rentable con el tiempo sin cambiar su ubicación.

El beneficio no monetario basado en el ciclo de vida resulta de multiplicar los usuarios que se dan de alta en el servicio de banda ancha con Telefónica por el margen medio anual por línea del servicio de banda ancha.

$$B^{\circ} \text{Ciclo\_de\_vida} = L' \times \text{Margen\_medio\_por\_línea BA}$$

Donde,

L': Número de altas potenciales de banda ancha sobre líneas con solo telefonía del operador prestador del SU.

En primer lugar, es preciso identificar aquellos clientes potencialmente rentables en zonas no rentables que sirvan de base para el cálculo del beneficio debido exclusivamente al ciclo de vida de los clientes. Por tanto, hay que eliminar del total de usuarios de Telefónica en zonas no rentables aquellos usuarios del abono social (ya que se entiende que estos usuarios no serán rentables con el paso del tiempo) y aquellos usuarios que pasan a ser rentables por su migración desde zonas no rentables a zonas rentables (ya considerados en el beneficio no monetario basado en la ubicuidad).

A continuación, se presentan los datos necesarios para el cálculo de los usuarios potencialmente rentables en zonas no rentables y que se extraen de la información facilitada por Telefónica en la documentación soporte del Servicio Universal:

**Tabla 35. Estimación de usuarios potencialmente rentables en zonas no rentables exclusivos de Telefónica**  
**[INICIO CONFIDENCIAL]**

|  | Unidades |
|--|----------|
| Usuarios exclusivos de Telefónica en zonas no rentables                            |          |
| - Líneas de abono social en zonas no rentables                                     |          |
| - Líneas migradas  |          |
| = Usuarios potencialmente rentables en zonas no rentables exclusivos de Telefónica |          |

**[FIN CONFIDENCIAL]**

El siguiente paso es estimar el número de altas potenciales al servicio de banda ancha entre los usuarios potencialmente rentables en zonas no rentables calculado antes. Para ello se descuenta a dicha cifra aquellas líneas que disponen de servicio telefónico fijo y de banda ancha en zonas no rentables para obtener la estimación de usuarios que no cuentan con banda ancha contratada. Con el fin de determinar aquellos usuarios que, siendo clientes de Telefónica y teniendo únicamente el servicio telefónico fijo, se dan de alta en el servicio de banda ancha, al número de altas potenciales al servicio de banda ancha se le aplica un porcentaje que representa la posibilidad de contratación de banda ancha durante 2017. Este porcentaje se calcula mediante la ratio de número de altas netas del servicio de banda ancha en 2017 respecto el número de líneas totales que tienen únicamente servicio telefónico en 2017.

La siguiente tabla muestra el cálculo utilizado para pasar del número de usuarios potencialmente rentables en zonas no rentables exclusivos de Telefónica a la estimación de usuarios que se dan de alta en el servicio de banda ancha con Telefónica:

**Tabla 36. Estimación de usuarios que se dan de alta en el servicio de banda ancha con Telefónica**

**[INICIO CONFIDENCIAL]**

|  | Unidades |
|--|----------|
| (A) Usuarios exclusivos potencialmente rentables en zonas no rentables   |          |
| (B) Usuarios de telefonía fija y banda ancha en zonas no rentables   |          |
| (C) = (A) – (B) Número de usuarios potencialmente rentables (usuarios que no cuentan con banda ancha contratada) |          |
| (d) Altas netas del servicio de banda ancha  |          |
| (e) Líneas que con solo telefonía fija   |          |
| (F) = (d)/(e) Porcentaje de posibilidad de contratación de banda ancha   |          |
| <b>L': Número de altas potenciales de banda ancha sobre líneas con solo telefonía (C) * (F)</b>                  |          |

**[FIN CONFIDENCIAL]**

La última variable necesaria para el cálculo del beneficio no monetario por ciclo de vida es el margen medio anual por línea de Telefónica. Este margen se obtiene restando al margen de los servicios de telefonía fija y banda ancha, el margen de los servicios de telefonía fija, como se puede ver en la tabla siguiente:

**Tabla 37. Resultado estimativo del margen medio anual por línea del servicio de banda ancha**

**[INICIO CONFIDENCIAL]**

|   | €/línea |
|---|---------|
| (A) Margen medio anual por línea de telefonía fija y de banda ancha |         |
| (B) Margen medio anual por línea del servicio telefónico fijo       |         |
| Margen medio anual por línea del servicio de banda ancha (A-B)      |         |

**[FIN CONFIDENCIAL]**

Dado que la variable  $L'$  tiene valor negativo, el resultado de la fórmula de cálculo del beneficio del ciclo de vida también es negativo y, por tanto, no es válido y no aplica este beneficio al CNSU.

## **BENEFICIOS NO MONETARIOS DE CABINAS**

**[INICIO CONFIDENCIAL]**

**[FIN CONFIDENCIAL]**