

RESOLUCIÓN POR LA QUE SE REVOCA PARCIALMENTE LA RESOLUCIÓN DE 8 DE ABRIL DE 2020, POR LA QUE SE APROBÓ EL COSTE NETO DEL SERVICIO UNIVERSAL DE COMUNICACIONES ELECTRÓNICAS PRESENTADO POR TELEFÓNICA PARA EL EJERCICIO 2017, Y SE DETERMINA UN NUEVO COSTE PARA LOS ELEMENTOS DE GUÍAS Y DE CABINAS

SU/DTSA/013/20/REVOCACIÓN CNSU 2017

SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidente

D. Ángel Torres Torres

Consejeros

D. Mariano Bacigalupo Saggese

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xabier Ormaetxea Garai

D^a. Pilar Sánchez Núñez

Secretario

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 16 de diciembre de 2021

Visto el procedimiento relativo a la revocación parcial de la Resolución de 8 de abril de 2020, por la que se aprobó el CNSU de comunicaciones electrónicas presentado por Telefónica de España, S.A.U. para el ejercicio 2017, la **SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA** de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) adopta resolución basada en los siguientes:

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.^{1,2,3} (en adelante, Telefónica) por el que presenta la 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, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45 del Reglamento sobre las condiciones para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, el servicio universal y la protección de los usuarios (en adelante, Reglamento o RSU), aprobado mediante Real Decreto 424/2005, de 15 de abril, modificado, entre otros, por el Real Decreto 726/2011, de 20 de mayo.

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, para el resto de componentes.

¹ 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.

² 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.

³ 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 de TTP. Por tanto, en este procedimiento, podrá referirse a TTP indistintamente como TTP o como Telefónica.

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

SÉPTIMO.- Con fecha 8 de abril de 2020, la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC adoptó la Resolución por la que se aprueba el CNSU de comunicaciones electrónicas presentado por Telefónica por el ejercicio 2017 y la existencia de carga injustificada para Telefónica como consecuencia de la prestación del servicio universal (SU/DTSA/001/20/APROBACIÓN CNSU 2017). Se determinó que el CNSU incurrido por Telefónica en el ejercicio 2017 ascendía a 14.626.564 euros, con el detalle de la tabla siguiente (cifras en euros):

Año 2017	Importe en euros
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
TOTAL COSTE NETO APRECIADO EN EL AÑO	21.851.036
Menos: TOTAL BENEFICIOS NO MONETARIOS	7.286.132
Más: coste de la auditoría	61.660
COSTE NETO DEL SERVICIO UNIVERSAL	14.626.564

OCTAVO.- Con fecha 17 de septiembre de 2020, la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC adoptó la Resolución por la que se aprueba la verificación de la declaración de CNSU realizada por Telefónica para el ejercicio 2018 (SU/DTSA/008/20/VERIFICACIÓN CNSU 2018).

En dicha resolución se puso de manifiesto la existencia de dos incidencias detectadas en los trabajos de revisión del CNSU del ejercicio 2018, que implicaban una sobreestimación del CNSU del ejercicio 2017. Por ello, la Sala resolvió en su apartado tercero:

“Instar a la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual a la tramitación de un expediente específico para determinar las implicaciones de las incidencias 3 y 10 en el Coste Neto del Servicio Universal del ejercicio 2017”.

NOVENO.- Con fecha de 26 de noviembre de 2020 se inició el presente procedimiento administrativo para la modificación del CNSU en que habría incurrido Telefónica durante el ejercicio 2017 (SU/DTSA/013/20/MODIFICACIÓN CNSU 2017), y se emitió el informe de la DTSA, para dar trámite de audiencia y otorgando a todos los operadores interesados en el expediente un plazo de 10 días para alegaciones.

DÉCIMO.- Se recibieron alegaciones a dicho informe por parte de Orange y Telefónica, con fechas 18 y 22 de diciembre de 2020 respectivamente.

UNDÉCIMO.- Con fecha 8 de noviembre de 2021, por escrito de la Directora de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual, se procedió a la recalificación del procedimiento en un procedimiento de revocación parcial de la citada resolución de 8 de abril de 2020, y se emitió un nuevo informe de la DTSA, para dar trámite de audiencia y otorgando a todos los operadores interesados en el expediente un plazo de 10 días para alegaciones.

DUODÉCIMO.- Se han recibido alegaciones a dicho informe por parte de Telefónica con fecha 19 de noviembre de 2021.

II FUNDAMENTOS JURÍDICO PROCEDIMENTALES

PRIMERO.- Objeto del procedimiento

Constituye el objeto del presente procedimiento revocar parcialmente la Resolución de 8 de abril de 2020 citada en el Antecedente Séptimo y declarar un nuevo coste neto de la prestación del servicio universal de comunicaciones electrónicas relativo a los elementos de guías y de teléfonos públicos de pago para el año 2017.

SEGUNDO.- Habilitación competencial

Las competencias de la CNMC para intervenir resultan de lo dispuesto en la normativa sectorial. Tal y como señala el artículo 6.5 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC (LCNMC), este organismo “supervisará y controlará el correcto funcionamiento de los mercados de comunicaciones electrónicas”, correspondiéndole a estos efectos “realizar las funciones atribuidas por la Ley 32/2003, de 3 de noviembre^[4], y su normativa de desarrollo”.

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

⁴ En la actualidad, la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones.

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.

Asimismo, el artículo 27.2 de la LGTel establece que el coste neto de la obligación de prestación del servicio universal será financiado por un mecanismo de reparto, en condiciones de transparencia y no discriminación, por aquellos operadores que obtengan por la explotación de redes o la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas unos ingresos brutos de explotación anuales superiores a 100 millones de euros, añadiendo el artículo 27.3 que, una vez fijado el coste neto, la CNMC determinará las aportaciones que correspondan a cada uno de los operadores.

De ahí que tales operadores tengan la condición de interesados en el expediente de determinación del coste neto de servicio universal.

Por otro lado, de conformidad con el artículo 109.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), las Administraciones Públicas podrán revocar, mientras no haya transcurrido el plazo de prescripción, sus actos de gravamen o desfavorables, siempre que tal revocación no constituya dispensa o exención no permitida por las leyes, ni sea contraria al principio de igualdad, al interés público o al ordenamiento jurídico.

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 SOBRESTIMACIÓN DEL CNSU 2017 DE GUÍAS TELEFÓNICAS

En la resolución de aprobación de CNSU del ejercicio 2017, se determinó que el coste neto computable por prestación del servicio de guías fue de **299.968 euros**, con el siguiente detalle:

Tabla 1 CNSU de guías aprobado 2017 (en euros)

[INICIO CONFIDENCIAL]

Concepto	Importe

[FIN CONFIDENCIAL]

Sin embargo, en los trabajos de verificación de CNSU del ejercicio 2018, se identificó un error en el *driver*⁵ de reparto aplicado en relación al personal interno imputado a la gestión de las guías del SU, en el ejercicio 2017 (incidencia 3 de la resolución de verificación CNSU 2018). El error consistió en imputar un porcentaje de uso de mano de obra superior al real. Este error puntual en los datos aportados por Telefónica del ejercicio 2017 implica una sobreestimación del CNSU imputado al SU de guías en el cálculo de la Resolución de abril de 2020, tal y como se detalla a continuación:

Tabla 2 Impacto de la incidencia del personal interno del SU Guías (en euros)

[INICIO CONFIDENCIAL]

Coste	2017 Res. Abril 20	2017 Correcto	Impacto

[FIN CONFIDENCIAL]

Por tanto, en el CNSU relativo a guías telefónicas del ejercicio 2017 no debe computarse dicho exceso (3,4 puntos porcentuales) de los costes de personal

⁵ El concepto de “*cost-driver*” (inductor de costes), utilizado habitualmente en contabilidad, hace referencia a los motivos o causas que “generan” los costes producidos en las diferentes actividades.

del canal presencial dedicado a las Guías del SU, por resultar en una sobrestimación del coste neto de dicho año que no es conforme al RSU. Esta modificación del coste neto implicaría una reducción en 79.271 euros respecto de la Resolución de abril de 2020. En definitiva, el CNSU de 2017 correcto por el servicio de guías, tras la reducción señalada, asciende a **220.697 euros**.

Tabla 3 CNSU de guías corregido 2017 (en euros)
[INICIO CONFIDENCIAL]

Concepto	Importe Res. abril 2020	Importe corregido	Diferencia

[FIN CONFIDENCIAL]

III.2 SOBRESTIMACIÓN DEL CNSU 2017 DE CABINAS TELEFÓNICAS

En la Resolución de aprobación de CNSU del ejercicio 2017, se determinó que el coste neto relativo a cabinas fue de **6.812.213 euros**.

Entre los costes imputados al CNSU relativo a cabinas se encuentra la partida de “Cuotas y Tráfico”, que en 2017 ascendía a [INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL] euros.

En los trabajos de verificación del CNSU del ejercicio 2018 se identificó un error en el cálculo de los importes de 2017 para esta partida. A continuación, se muestra el desglose de dicha partida facilitado en el Informe de revisión del CNSU 2018 elaborado por Deloitte:

Tabla 4 Desglose de la categoría de coste “Cuotas y Tráfico” (en euros).
CNSU 2017

[INICIO CONFIDENCIAL]

[FIN CONFIDENCIAL]

En concreto, se identificó un error en el cálculo del driver de reparto realizado por Telefónica (minutos de tráfico internacional en cabinas, con respecto al tráfico internacional total) aplicado en el ejercicio 2017, sobre la cuenta de gasto “Particip.Extranjera Serv. Automático de Salida”, correspondiente a la interconexión internacional, asignando más coste por llamadas internacionales del que correspondía al volumen real de tráfico. La aplicación de un driver correcto arrojaría un importe en dicha cuenta de [INICIO CONFIDENCIAL] [FIN

CONFIDENCIAL] euros, es decir, el CNSU de 2017 se aprobó con una sobreestimación de gasto por un importe de **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]** euros, según se muestra a continuación:

Tabla 5 Desglose de la categoría de coste “Cuotas y Tráfico” en 2017 (en euros)

[INICIO CONFIDENCIAL]

	2017 Res. abril 2020	2017 corregido

[FIN CONFIDENCIAL]

La sobrestimación de gasto de **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]** se produce en una fase inicial del cálculo, por lo que afecta a todas las cabinas, tanto a las de municipios computables como a las de municipios no computables. Por tanto, debe estimarse la parte de este importe correspondiente a los municipios no computables. Para ello, se ha reducido este importe de la cuenta “Gasto Servicio Medido” con la misma despromediación por municipios presentada por Telefónica. Esta reducción de coste también ha provocado que algunos municipios computables pasen de ser no rentables a ser rentables. La siguiente tabla muestra la distribución de cabinas y municipios computables y no computables, en relación con la Resolución de abril de 2020:

Tabla 6 Municipios y cabinas computables para el cálculo del CNSU relativo a cabinas

[INICIO CONFIDENCIAL]

Clasificación Municipio	Nº Municipios		Nº Cabinas	
	2017 Res.Abril	2017 corregido	2017 Res.Abril	2017 corregido
Computable SU				
- Rentable				
- No rentable				
No computable SU				
- Nºcabinas>requerido				
- Municip. < 1.000 hab con cabinas				
- Sin cabinas				
Total				

[FIN CONFIDENCIAL]

Tomando estos nuevos datos, el resultado del cálculo de CNSU relativo a cabinas queda como sigue:

Tabla 7 Resultados del CNSU relativo a cabinas 2017 correcto (miles de euros)

Municipio	Nº Municipios	Ingresos	Gastos	Margen	Coste Neto
No computable CNSU	5.363	1.961	2.836	-875	-
Computable CNSU	2.761	3.740	9.836	-6.096	6.099
Rentable	14	25	22	3	-
No rentable	2.747	3.715	9.814	-6.099	6.099
Total	8.124	5.701	12.672	-6.971	6.099

Como puede observarse en la tabla anterior, resultan **2.747 municipios no rentables** imputables al servicio universal relativo a cabinas con un coste neto total de **6.099.095 euros**.

El coste por cabinas aprobado en la Resolución de abril de 2020 ascendía a 6.812.213 euros, por tanto, el CNSU de 2017 se aprobó con una sobrestimación, lo que no es conforme al RSU. En definitiva, la corrección del error detectado implica que el coste correcto del servicio de cabinas es 713.118 euros inferior al calculado en la Resolución de abril de 2020.

III.3 REVOCACIÓN PARCIAL DE LA RESOLUCIÓN DE 8 DE ABRIL DE 2020 Y DETERMINACIÓN DE UN NUEVO CNSU 2017 PARA LOS ELEMENTOS DE GUÍAS Y DE CABINAS

Como se ha expuesto, en el expediente de verificación del CNSU del ejercicio 2018 se identificaron varios errores en el cálculo del driver de reparto realizado por Telefónica y que implicaron que el CNSU de 2017 se aprobara con una sobrestimación de su importe.

Como se ha indicado con anterioridad, de conformidad con el artículo 109.1 de la LPAC, las Administraciones Públicas podrán revocar, mientras no haya transcurrido el plazo de prescripción, sus actos de gravamen o desfavorables, siempre que tal revocación no constituya dispensa o exención no permitida por las leyes, ni sea contraria al principio de igualdad, al interés público o al ordenamiento jurídico.

En virtud de las circunstancias concurrentes, se considera que es necesario revocar parcialmente la Resolución de 8 de abril de 2020, por la que se determina el CNSU de 2017, en la medida en que el cálculo del CNSU en relación con las guías y las cabinas realizado en dicha resolución tiene efectos desfavorables para todos los interesados en el expediente, salvo para Telefónica, al resultar un

coste superior que se repartirá entre Telefónica y los operadores con unos ingresos superiores a los 100 millones de euros⁶.

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, debe corregirse conforme a lo expuesto anteriormente, y según se muestra a continuación (cifras en euros redondeados a la unidad):

Tabla 8 CNSU 2017 aprobado en abril 2020 vs correcto (en euros)

Componentes CNSU	CNSU 2017 abril- 20	CNSU 2017 correcto	Diferencia
Coste neto en zonas no rentables	10.184.156	10.184.156	0
Coste neto por prestaciones a usuarios con discapacidad	10.812	10.812	0
Coste neto derivado de usuarios con tarifas especiales	4.543.887	4.543.887	0
Coste neto derivado de guías	299.968	220.697	-79.271
Coste neto derivado de cabinas	6.812.213	6.099.095	-713.118
TOTAL COSTE NETO APRECIADO EN EL AÑO	21.851.036	21.058.647	-792.389
Menos: TOTAL BENEFICIOS NO MONETARIOS	7.286.132	7.286.132	0
Más: coste de la auditoría interna del SU de Telefónica	61.660	61.660	0
COSTE NETO DEL SERVICIO UNIVERSAL	14.626.564	13.834.175	-792.389

Por otro lado, concurren los demás requisitos indicados en el artículo 109.1 LPAC. No ha transcurrido el plazo de prescripción y la revocación no constituye dispensa o exención no permitida por las leyes, ni es contraria al principio de igualdad, al interés público o al ordenamiento jurídico. Más bien al contrario, la Resolución de 8 de abril de 2020 es contraria al ordenamiento jurídico, en la medida en que reconoce un sobrecoste para Telefónica que no cumple con lo estipulado en la LGTel y en el RSU.

El RSU, en su artículo 44.3, señala que:

“La determinación del coste neto se realizará por el operador de telecomunicaciones que, en cada caso, preste el servicio universal, de acuerdo con los principios generales establecidos por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones”.

Y añade el apartado 4 del artículo 44 que: *“Los costes deberán imputarse a aquellos servicios que son causa de que se incurra en ellos. La*

⁶ Como ejemplo del reparto del coste del servicio universal entre los operadores con ingresos superiores a 100 millones de euros, puede consultarse la Resolución de la CNMC de 21 de noviembre de 2019 por la que se determinan los operadores obligados a contribuir al fondo nacional del servicio universal de comunicaciones electrónicas por el ejercicio 2016 (SU/DTSA/001/19/FNSU 2016).

determinación de su cuantía habrá de hacerse en proporción a la correspondiente contribución al coste por cada servicio, mediante la definición de generadores de coste. Para cada concepto de coste, se deberá establecer un generador representativo y fácilmente medible que identifique la causa por la que se incurre en él y que, a la vez, sirva como unidad de reparto de aquel”.

En la medida en que el coste neto declarado por la resolución de 8 de abril de 2020, al haberse imputado una cantidad superior a la establecida por el generador de coste correspondiente en alguna de sus partidas, no respeta correctamente los criterios de la metodología establecida por Resolución de la CMT de 22 de noviembre de 2012, procede concluir que dicho acto no es acorde al ordenamiento jurídico y al interés público.

III.4 VALORACIÓN DE LA CARGA INJUSTIFICADA

Conforme a lo establecido en los artículos 45 y 46 del RSU, la CNMC debe aprobar anualmente la declaración de CNSU sobre la estimación presentada por el operador prestador del servicio universal y pronunciarse sobre si dicho coste representa una carga injustificada para el operador encargado de su prestación.

En relación a la valoración de la carga injustificada correspondiente al CNSU soportado por Telefónica en el ejercicio 2017, la misma ya fue valorada en la Resolución de 8 de abril de 2020, concluyendo que, teniendo en cuenta su importe, su impacto financiero y la evolución de la situación competitiva de Telefónica, no estaba justificado que debiera afrontar en solitario los costes de la prestación del servicio universal.

En el presente expediente se ha aprobado la revocación parcial del CNSU 2017 determinado en la Resolución de 8 de abril de 2020, que implica una reducción de 792.389 euros del importe total del CNSU 2017. Este importe supone una disminución del CNSU del 5,4%, un valor reducido que no altera las conclusiones alcanzadas en relación a la valoración de la carga injustificada realizada en la Resolución de 8 de abril de 2020.

III.5 APLICACIÓN DE LA REVOCACIÓN DEL CNSU 2017 SOBRE EL FNSU 2017

El procedimiento de puesta en marcha del mecanismo de financiación para compartir el CNSU del ejercicio 2017⁷ se encuentra en las fases preliminares de tramitación. Debido a que la resolución que se dicte en el presente procedimiento tendrá como consecuencia una modificación del CNSU sujeto a reparto, dicho expediente deberá tomar en consideración la nueva cifra del CNSU 2017 aprobada en este expediente.

⁷ SU/DTSA/003/20/FNSU 2017.

IV ALEGACIONES AL INFORME DE AUDIENCIA INICIAL

IV.1 ALEGACIONES DE ORANGE

Orange se muestra conforme con la corrección efectuada para 2017 y solicita no solo que se tengan en cuenta el resto de errores detectados en la valoración del servicio universal de 2018, sino que, asimismo, se revise su posible impacto en ejercicios precedentes, particularmente en lo que respecta al CNSU de cabinas, que se elevó a 4.517.912€ en 2016 y a 2.070.056€ en 2015, en el caso de que se aprecie también que los costes han sido sobreestimados.

Valoración de la CNMC

La incidencia detectada en proceso de verificación del CNSU 2018 afecta al ejercicio 2017. No hay evidencias del impacto en ejercicios anteriores, por lo que este procedimiento se centra exclusivamente en solventar el impacto de la incidencia detectada en el CNSU 2017.

IV.2 ALEGACIONES DE TELEFÓNICA

Telefónica alega la inadecuación del procedimiento de modificación de la resolución de la CNMC citada, de 8 de abril de 2020, porque dicha resolución es un acto administrativo que devino firme.

Telefónica señala que la revisión del acto administrativo exige seguir el procedimiento correspondiente, de los establecidos en el capítulo I del Título V de la LPAC, relativo a la revisión de los actos en vía administrativa. Sin embargo, el procedimiento de la CNMC es diferente, es de modificación del CNSU y, a falta de indicación en el fundamento jurídico en que sustenta tal modificación, Telefónica concluye que el procedimiento realizado es de una mera rectificación de errores (artículo 109.2 LPAC) y que no concurren los requisitos establecidos por la jurisprudencia para proceder a dicha rectificación, ya que las incidencias identificadas no son meras equivocaciones elementales de operaciones aritméticas ni errores patentes y claros ni se aprecian a simple vista.

Según Telefónica, dichas incidencias producen una alteración fundamental en el sentido del acto administrativo firme (resolución de la CNMC de 8 de abril de 2020), de modo que dicha revisión requeriría, bien dictamen favorable previo del Consejo de Estado –en el caso del procedimiento del artículo 106 de la LPAC–, bien impugnación ante la jurisdicción contencioso-administrativa, previa declaración de lesividad para el interés público de la referida resolución –en el caso del procedimiento del artículo 107 de la LPAC.

Valoración de la CNMC

Frente a lo expuesto por Telefónica, debe señalarse, en primer lugar, que no estamos, en el presente caso, ante una rectificación de errores prevista en el artículo 109.2 de la LPAC. Por un lado, no estamos ante un error cometido por la Administración, sino ante una información errónea presentada por Telefónica a este organismo en su declaración del CNSU de 2017 que la CNMC ha detectado en un expediente posterior. Asimismo, la corrección de dicho error conlleva una alteración en el contenido y en el resuelve de la Resolución de 8 de abril de 2020 por la que se determinaba el CNSU de 2017, puesto que se derivaba una sobreestimación del coste neto y, con ello, un perjuicio para el resto de operadores interesados en el procedimiento, por lo que efectivamente no se podría acudir a un procedimiento de rectificación de errores.

No obstante, se considera que efectivamente la Resolución de 8 de abril de 2020 es un acto administrativo firme y para la alteración del importe del CNSU de 2017 ha de seguirse un procedimiento de revisión de actos administrativos de los contemplados en la LPAC. Como se ha indicado anteriormente, en el presente caso se considera que procede llevar a cabo una revocación parcial de la Resolución de 8 de abril de 2020, figura prevista en el artículo 109.1 de la LPAC, porque la resolución dictada produce efectos desfavorables para todos los interesados del procedimiento, con la excepción de Telefónica, no ha transcurrido el plazo de prescripción y la revocación no es contraria al principio de igualdad, al interés público o al ordenamiento.

Por tanto, esta Comisión estima parcialmente la alegación de Telefónica en el sentido de que la modificación del CNSU de 2017 debe tener lugar a través de los instrumentos jurídicos previstos en la LPAC para la revisión de los actos administrativos, habiéndose procedido de acuerdo con ello a la recalificación del expediente administrativo y optado por la vía de la revocación parcial de la Resolución de 8 de abril de 2020.

V ALEGACIONES AL INFORME DE AUDIENCIA DEL PROCEDIMIENTO DE REVOCACIÓN

En sus alegaciones al informe de audiencia emitido en el procedimiento administrativo de revocación, Telefónica opina que el procedimiento correcto a seguir es el estipulado en el artículo 107 de la LPAC, relativo a la declaración de lesividad de actos anulables. Sin embargo, Telefónica considera que, en este supuesto concreto, concurren determinadas circunstancias que, en atención a un criterio de oportunidad e impulso de su resolución, aconsejan no oponerse.

Valoración de la CNMC

A este respecto, si bien la resolución del CNSU 2017 de abril de 2020 tiene efectos favorables para Telefónica, al suponer una sobreestimación que sería financiada parcialmente por los operadores señalados anteriormente, se reitera

que la resolución de abril 2020 tiene efectos desfavorables para la mayor parte de operadores interesados en el expediente, pudiéndose acudir a la revocación en los casos en los que el acto administrativo tiene un doble efecto; máxime cuando nos encontramos ante la errónea aportación de datos o información por parte de Telefónica a esta Comisión.

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

RESUELVE

PRIMERO.- Revocar parcialmente la Resolución de 8 de abril de 2020, por la que se aprueba el CNSU de comunicaciones electrónicas presentado por Telefónica de España, S.A.U. para el ejercicio 2017 (SU/DTSA/001/20), en relación con la declaración del coste neto relativa a los elementos de guías y de teléfonos públicos de pago, de acuerdo con lo establecido en los fundamentos jurídico-materiales de la presente Resolución.

SEGUNDO.- Determinar que el coste neto de servicio universal en el ejercicio 2017 asciende a 13.834.175 euros, con el detalle de la tabla siguiente (cifras en euros):

Año 2017	Importe en euros
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	220.697
Coste neto derivado de cabinas	6.099.095
TOTAL COSTE NETO APRECIADO EN EL AÑO	21.058.647
Menos: TOTAL BENEFICIOS NO MONETARIOS	7.286.132
Más: coste de la auditoría	61.660
COSTE NETO DEL SERVICIO UNIVERSAL	13.834.175

TERCERO.- Mantener la conclusión alcanzada en la Resolución de 8 de abril de 2020 sobre 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.