

RESOLUCIÓN POR LA QUE SE APRUEBA LA VERIFICACIÓN DE LA DECLARACIÓN DE COSTE NETO DEL SERVICIO UNIVERSAL REALIZADA POR TELEFÓNICA DE ESPAÑA, S.A.U. PARA EL EJERCICIO 2021

(SU/DTSA/005/23)

CONSEJO. SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidente

D. Xabier Ormaetxea Garai

Consejeros

D^a. Pilar Sánchez Núñez

D^a. María Ortiz Aguilar

Secretaria

D^a. María Ángeles Rodríguez Paraja

En Madrid, a 27 de julio de 2023

De acuerdo con la función establecida en el artículo 6 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC, la Sala de la Supervisión Regulatoria, resuelve:

TABLA DE CONTENIDO

I. ANTECEDENTES DE HECHO	3
II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS PROCEDIMENTALES	4
III. ALCANCE DE LOS TRABAJOS DESARROLLADOS EN LA REVISIÓN	6
IV. VALORACIÓN DE LOS DATOS PRESENTADOS POR TELEFÓNICA	7
V. PUBLICIDAD DE LOS RESULTADOS	36
RESUELVE	37

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1 Resumen del cumplimiento de la Resolución Verificación CNSU 2020 en la declaración del CNSU 2021	7
Tabla 2 Resumen del cumplimiento de la Resolución Verificación CNSU 2020 Cabinas	8
Tabla 3 Evolución del CNSU (millones de euros)	9
Tabla 4 Zonas no rentables según tipología de zona en el ejercicio 2021	11
Tabla 5 Resumen de la propuesta de Telefónica para las zonas no rentables que computan al CNSU en ejercicios 2017 a 2021	12
Tabla 6 CNSU por abono social en 2021 comparado con 2012-2020	15
Tabla 7 CNSU por servicios no rentables	16
Tabla 8 Resultados presentados del CNSU relativo a cabinas para el ejercicio 2021 (miles de euros)	17
Tabla 9 Municipios computables CNSU, ejercicios 2020-2021	18
Tabla 10 Cabinas computables CNSU, ejercicios 2020-2021	18
Tabla 11 Ingresos imputados a cabinas (miles de euros)	20
Tabla 12 Costes imputados a cabinas (miles de euros)	22
Tabla 13 Categorías de ingresos y criterios de reparto	23
Tabla 14 Categorías de costes y criterios de reparto	23
Tabla 15 Impacto del importe erróneo del IR 9010152 Otras bonificaciones y descuentos en el CNSU	27
Tabla 16 Impacto del error en los criterios de reparto TTEDIMX y TTDIRE en el CNSU	29
Tabla 17 Coste unitario en la zona SAGRERA	33
Tabla 18 Resumen de las modificaciones	35

Tabla 19 Ajustes a aplicar en la declaración anual del CNSU 2021 36

ÍNDICE DE IMÁGENES

Ilustración 1 CNSU por provincias 13

I. ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Presentación de la declaración de coste neto

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 45 del Reglamento del Servicio Universal (en adelante, Reglamento o RSU)¹, con fecha 29 de julio de 2022, Telefónica de España, S.A.U. (en adelante, Telefónica) presentó a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, CNMC o Comisión) la declaración de coste neto de los servicios integrantes del servicio universal de telecomunicaciones para los que fue designado, para el ejercicio 2021.

La operadora acompaña el escrito con anexos que contienen el detalle de los cálculos en formato Excel, el Manual del Cálculo del CNSU, el Informe de Procedimientos Acordados que recoge la comprobación realizada de la declaración de CNSU por una empresa independiente contratada por Telefónica, así como estudios técnicos, el informe de planta y exposición de logo en cabinas.

Segundo. Contratación de revisor externo

Con fecha 29 de julio de 2022, la CNMC adjudicó a la empresa Deloitte Consulting, S.L.U. (en adelante, Deloitte), el concurso convocado para realizar la revisión externa de aspectos específicos de la propuesta de cálculo del CNSU realizada por Telefónica, correspondiente al ejercicio acabado el 31 de diciembre de 2021.

Tercero. Inicio del procedimiento

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

¹ Reglamento sobre las condiciones para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, el servicio universal y la protección de los usuarios, aprobado mediante Real Decreto 424/2005, de 15 de abril, modificado, entre otros, por el Real Decreto 726/2011, de 20 de mayo.

Públicas (en adelante, LPACAP), el 9 de mayo de 2023 se inició de oficio el correspondiente procedimiento para verificación externa de la declaración de CNSU realizada por Telefónica para el ejercicio 2021. Adjunto al citado escrito, se le dio traslado de dos Informes emitidos por la entidad Deloitte correspondientes al trabajo de revisión del cálculo del coste neto del servicio universal del ejercicio 2021 (por un lado, un informe sobre los componentes de cobertura territorial y tarificación social y, por otro lado, un informe relativo a cabinas), para que efectuase las alegaciones que estimara oportunas, de conformidad con el artículo 82 de la LPACAP.

Cuarto. Alegaciones al informe de audiencia

El 19 de mayo de 2023 tuvo entrada en el Registro de esta Comisión un escrito de alegaciones por parte de Telefónica.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS PROCEDIMENTALES

Primero. Habilitación competencial

De conformidad con lo establecido en el artículo 100.2.I) de la Ley 11/2022, de 28 de junio, 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 42*”.

En el artículo 42.2 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 injusta para los operadores obligados a su prestación.

En caso de que se considere que puede existir dicha carga injusta, 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 40.2 o en función del ahorro neto que el operador conseguiría si no tuviera la obligación de prestar el servicio universal”.

Para la determinación de este ahorro neto la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia desarrollará y publicará una metodología de acuerdo con los criterios que se establezcan mediante real decreto”.

El correspondiente desarrollo reglamentario se efectúa en el RSU². 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.

El Ministerio de Economía y Empresa, mediante la Orden ECE/1280/2019, de 26 de diciembre designó a Telefónica como operador encargado de la prestación de los elementos de servicio universal relativos al suministro de la conexión a la red pública de comunicaciones electrónicas y a la prestación del servicio telefónico disponible al público, para todos los usuarios finales y con independencia de su localización geográfica, para el período comprendido entre el día 1 de enero de 2020 y el día 31 de diciembre de 2022, ambos inclusive.

Mediante la Orden ECE/3/2020, de 7 de enero, publicada en BOE de 11 de enero 2020, se designó a Telefónica de España, S.A.U. como operador encargado de la prestación del elemento de servicio universal de telecomunicaciones, relativo al suministro de una oferta suficiente de teléfonos públicos de pago, para el periodo comprendido entre el día 12 de enero de 2020 y el día 1 de enero de 2022.

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.

En uso de la habilitación competencial citada, la CNMC, por medio del presente procedimiento, ha sometido a verificación externa la declaración de CNSU realizada por Telefónica para el ejercicio 2021. Este procedimiento tiene por

² La disposición transitoria primera de la LGTel, relativa a la normativa anterior a la entrada en vigor de esta ley, establece que, las normas reglamentarias en materia de telecomunicaciones vigentes con anterioridad a la entrada en vigor de la presente ley o dictadas en desarrollo de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones o de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones, continuarán vigentes en lo que no se opongan a esta ley, hasta que se apruebe su normativa de desarrollo.

objeto verificar la información aportada por Telefónica y es un paso previo al procedimiento de determinación del CNSU para el año 2021, que se abrirá una vez realizada esta comprobación.

La presente resolución se completa con los anexos siguientes:

Anexo I: Informe de revisión del cálculo del CNSU presentado por Telefónica de España, S.A.U. para el ejercicio 2021, realizado por Deloitte.

Anexo II: Informe de revisión del cálculo del CNSU presentado por Telefónica de España S.A.U. relativo a teléfonos públicos de pago para el ejercicio 2021, realizado por Deloitte.

Finalmente, y atendiendo a lo previsto en el artículo 21.2 de la Ley 3/2013, así como en lo dispuesto en los artículos 8.2 j) y 14.1 b) del Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, por el que se aprueba el Estatuto Orgánico de esta Comisión, el órgano decisorio competente para la resolución del presente expediente es la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC.

III. ALCANCE DE LOS TRABAJOS DESARROLLADOS EN LA REVISIÓN

La presente revisión tiene por objeto verificar el alineamiento de la propuesta de Telefónica con la resolución de la metodología, que los cálculos realizados son exactos y que las modificaciones que se hayan podido introducir, debido a las recomendaciones de la Comisión o a otras causas, están justificadas.

Los trabajos realizados por Deloitte relativos a la revisión de la declaración de CNSU del ejercicio 2021 presentada por Telefónica han sido previamente acordados con la CNMC con arreglo a lo siguiente:

- Revisión de la adecuación de la declaración anual del coste neto del servicio universal del ejercicio 2021, presentada por Telefónica, a la resolución de la metodología.
- Revisión de la modificación de las incidencias resultantes de la verificación por la CNMC del ejercicio previo.
- La revisión hace especial hincapié en los aspectos relativos a los componentes de CNSU de mayor materialidad, es decir, al coste neto en zonas no rentables, al derivado de servicios no rentables y al relativo a cabinas.
- Revisión de la razonabilidad de los parámetros relacionados con los beneficios no monetarios de imagen de marca, ubicuidad y ciclo de vida.

- Revisión del cálculo de los beneficios no monetarios relativos a cabinas.

La revisión de estos aspectos específicos tiene por fin:

- Complementar el informe de verificación del SCC (Sistema de Contabilidad de Costes) correspondiente al ejercicio 2021 realizado por Deloitte, para incrementar el grado de confianza de la CNMC en términos de transparencia, no discriminación, proporcionalidad y causalidad ligados al cálculo del CNSU.
- Verificar la razonabilidad y exactitud de los cálculos realizados por Telefónica.
- Análisis de aspectos relevantes identificados y estimación de los correspondientes impactos en el resultado del CNSU.

IV. VALORACIÓN DE LOS DATOS PRESENTADOS POR TELEFÓNICA

Primero. Revisión del cumplimiento de las modificaciones solicitadas en la Resolución de 14 de julio de 2022 (servicio universal excepto cabinas)

El resultado de la revisión indica que, en el ejercicio 2021, Telefónica ha corregido completamente tres incidencias del total de las cuatro señaladas por la Comisión en su Resolución de verificación del CNSU 2020, de 14 de julio de 2022.

Con respecto a la otra incidencia, a criterio de Deloitte, ha sido parcialmente implementada por Telefónica, como se observa en la siguiente tabla.

Tabla 1 Resumen del cumplimiento de la Resolución Verificación CNSU 2020 en la declaración del CNSU 2021

Nº	Incidencia	Petición de la Comisión	Implementado
1	Actualización del Manual del Cálculo del CNSU	Telefónica deberá, para el ejercicio 2021 y siguientes, incluir mayor detalle o justificación del motivo de exclusión parcial de ciertas cuentas en el cálculo de rentabilidad por zonas y, asimismo, actualizar el Manual conforme lo señalado por Deloitte.	Implementado parcialmente
2	Revisión del contrato con TME para la provisión del SU	Telefónica deberá, para el ejercicio 2021 y siguientes, actualizar los precios del contrato de servicios mayoristas que Telefónica Móviles España presta a Telefónica de España.	Implementado

Nº	Incidencia	Petición de la Comisión	Implementado
3	Reparto de los ingresos del Abono Social por central o zona	Telefónica deberá, para el ejercicio 2020 y siguientes, utilizar el mismo valor tanto de planta de abono social promedio para el cálculo de los servicios no rentables como para el cálculo de las zonas no rentables.	Implementado
4	Detalle del cálculo de márgenes de los Beneficios No Monetarios	Telefónica deberá, para el ejercicio 2021 y siguientes, incluir en la presentación inicial del CNSU el detalle de las unidades, servicios y márgenes utilizados para el cálculo de los distintos márgenes que se aplican en los BNM.	Implementado

A continuación, se describen las correcciones de incidencias no implementadas o cuya implementación ha sido parcial:

- Actualización del Manual del Cálculo del CNSU: Telefónica no ha justificado por qué se excluyen parcialmente ciertas cuentas del cálculo de la rentabilidad de las zonas. Se reitera este aspecto en la incidencia 1.

Segundo. Revisión del cumplimiento de las modificaciones solicitadas en la Resolución de 14 de julio de 2022 (cabinas)

El resultado de la revisión de Deloitte indica que, en el ejercicio 2021, Telefónica ha implementado todas las modificaciones solicitadas por la Comisión en su resolución sobre verificación de CNSU 2020, de 14 de julio de 2022. Cabe señalar que este es el último año para el cual se calcula el CNSU Cabinas al haber finalizado la prestación del SU Cabinas el 31 de diciembre de 2021.

Tabla 2 Resumen del cumplimiento de la Resolución Verificación CNSU 2020 Cabinas

Nº	Incidencia	Petición de la Comisión	Implementado
5	Errores documentales en la memoria de cálculo del CNSU de cabinas	Telefónica deberá, para ejercicios siguientes, actualizar la memoria, corrigiendo los aspectos que no aplican debido a la integración de TTP.	Implementado
6	Ingresos de publicidad de terceros en cabinas	Telefónica deberá, para ejercicios siguientes, contabilizar las facturas de publicidad en el ejercicio correspondiente, o bien realizar la correspondiente provisión.	Implementado
7	Categorización de los municipios computables al CNSU de cabinas	Telefónica deberá, para el ejercicio 2020 y siguientes, corregir la categorización de los municipios computables.	Implementado

Tercero. Coste neto presentado por Telefónica

En el presente apartado se detallan las conclusiones alcanzadas sobre los datos presentados por Telefónica y los aspectos relevantes identificados por Deloitte durante el proceso de verificación y valoración de la información.

En primer lugar, se muestra la evolución de los resultados del cálculo del CNSU. Para los ejercicios 2012-2020 el importe es el CNSU aprobado tras los procedimientos de verificación y aprobación, sin incluir las minoraciones por subvenciones y beneficios intangibles, mientras que para el ejercicio 2021 se muestra el cálculo presentado por Telefónica previo a la verificación:

Tabla 3 Evolución del CNSU (millones de euros)

Partidas	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Zonas no rentables	23,7	17,8	16,3	15,4	13,8	10,2	5,7	2,2	3,2	11,4
Servicios no rentables	10,5	9,6	7,9	6,9	5,9	4,6	4,4	4,6	4,3	4,3
Servicios de guías	-	-	-	-	-	0,2	0,3	-	-	-
Cabinas	0,4	1,2	1,3	2,1	4,5	6,1	6,4	³	3,4	3,9
Auditoría	-	-	-	-	-	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
TOTAL	34,6	28,6	25,5	24,4	24,2	21,1	16,9	6,9	11,0	19,7

El CNSU presentado para el ejercicio 2021 ha aumentado 8,7 millones de euros con respecto al ejercicio previo debido principalmente al aumento del coste neto directo de las zonas no rentables. Este componente de coste de las zonas no rentables presenta la mayor variación con un incremento de 8,2 millones de euros en comparación con 2020.

En cuanto a los servicios no rentables, el coste ha experimentado un ligero incremento en 2021. Por último, en el caso de cabinas, el coste aumenta un **[CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]** respecto al ejercicio anterior.

Revisión del CNSU de zonas no rentables

Como se verá más adelante, Deloitte ha verificado que el principal motivo del incremento del CNSU se debe al aumento del coste que aportan las zonas no rentables. Este incremento se debe se debe, principalmente, a la tendencia de migración de servicios de cobre a fibra que ocasiona una bajada de ingresos asignados a cada zona que no es acompañada con su respectiva bajada de costes al mantener los costes fijos de los usuarios restantes. A su vez, los ingresos y costes derivados de la prestación del SU mediante servicios de fibra no están actualmente recogidos en la metodología de cálculo del CNSU. Por tanto, debido a las implicaciones en el CNSU de la tendencia de migración de

³ Dada la sentencia del Tribunal Supremo que declaró nula la designación de Telefónica como prestador de cabinas para el ejercicio 2019, con fecha del 26 de enero de 2021, se hizo un requerimiento a Telefónica para efectos estadísticos acerca del CNSU Cabinas 2019. El importe, no verificado, fue de **[CONFIDENCIAL]**M€.

servicios de cobre a fibra descrita anteriormente, debe profundizarse en el análisis de esta cuestión en la Resolución de determinación. Este aspecto se analiza con más detalle en el apartado 8.

A. CNSU de zonas no rentables

El coste neto declarado inicialmente por Telefónica para el ejercicio 2021 para zonas no rentables ascendió a 11.429.052 euros.

El coste neto en zonas no rentables se calcula como la diferencia entre los costes evitables y los ingresos atribuibles en cada una de las zonas no rentables.

La metodología de cálculo del CNSU contempla dos tipos de zonas. Por un lado, las zonas convencionales o alámbricas en la que cada zona corresponde al área servida por una central local, más las áreas de las centrales remotas que dependen de ella. Aunque el conjunto de las zonas tiene que cubrir todo el territorio, el número de zonas es dinámico y se adapta a las centrales que Telefónica tiene en funcionamiento. Para este ejercicio, el número de zonas que cumplen esta condición es de 361.

Por otro lado, en conformidad con la metodología, Telefónica presentó 50 zonas inalámbricas, una por provincia, para las líneas que no dependen de centrales locales al prestar el servicio telefónico a través de redes inalámbricas. Por motivos históricos, las zonas inalámbricas también son conocidas como zonas TRAC.

En definitiva, el número de zonas presentadas por Telefónica en el Servicio Universal asciende a un total de 411, de las cuales 361 son zonas convencionales y 50 zonas inalámbricas.

Las líneas que dependen de centrales locales también han continuado su tendencia decreciente, pasando de **[CONFIDENCIAL]** en 2020 a **[CONFIDENCIAL]** en 2021 (descenso del **[CONFIDENCIAL]**% con respecto a 2020). Como se ha mencionado, el número de zonas inalámbricas se mantiene en 50, y número de líneas en estas zonas de acceso inalámbrico ha disminuido un **[CONFIDENCIAL]**% con respecto al ejercicio anterior, resultando en un total de **[CONFIDENCIAL]** líneas. En referencia al volumen de líneas totales contabilizado por Telefónica en 2021 este alcanza un valor de **[CONFIDENCIAL]** líneas, que representa una reducción del **[CONFIDENCIAL]**% con respecto al ejercicio previo.

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.

La tabla siguiente muestra un mayor detalle del cálculo del coste neto de dicha componente tal y como ha sido presentado por parte de Telefónica.

Tabla 4 Zonas no rentables según tipología de zona en el ejercicio 2021

[INICIO CONFIDENCIAL para datos sombreados]

en millones de euros	Total Zonas	Zonas excluidas		Zonas deficitarias
		1er requisito	2º requisito	
Ingresos				
Costes				
Margen				-11,43
Nº Zonas	411	330	51	30

[FIN CONFIDENCIAL]

Puede observarse que, del total de las zonas definidas por Telefónica (411), la mayoría (330) no son imputables al SU porque en el ejercicio 2021 presentan superávit teniendo en cuenta la totalidad de los servicios (1^{er} requisito), tanto minoristas como mayoristas. De las 81 zonas restantes, 51 de ellas son las que presentan también déficit teniendo en cuenta el 2º requisito, esto es, únicamente los servicios de conexión a la red –incluyendo la conectividad de la banda ancha– y de servicio telefónico disponible al público. Asimismo, de las 30 zonas que han computado para el cálculo del CNSU de zonas no rentables, al igual que para el ejercicio 2020, ninguna de ellas hace uso de las tecnologías inalámbricas para la prestación del servicio universal, sino que hacen uso de tecnologías de acceso convencional (par de cobre). Puede observarse que continúa el cambio de tendencia iniciado en 2020, pues si bien hasta entonces la mayoría del CNSU provenía de las zonas TRAC, ahora la situación es la inversa, debida por un lado a una mayor rentabilidad de las zonas TRAC y por otro a un aumento de los costes unitarios de las zonas convencionales basadas en par de cobre.

Tabla 5 Resumen de la propuesta de Telefónica para las zonas no rentables que computan al CNSU en ejercicios 2017 a 2021

[INICIO CONFIDENCIAL para datos sombreados]

	MM de euros	Nº de zonas	Ingresos	Costes	CNSU	CNSU promedio
2017	Zonas TRAC	50				
	Zonas NO TRAC	1				
	TOTAL	51			-10,18	-0,20
2018	Zonas TRAC	48				
	Zonas NO TRAC	2				
	TOTAL	50			-5,68	-0,11
2019	Zonas TRAC	33				
	Zonas NO TRAC	9				
	TOTAL	42			-2,25	-0,05
2020	Zonas TRAC	0				
	Zonas NO TRAC	17				
	TOTAL	17			-3,24	-0,19
2021	Zonas TRAC	0			0	0
	Zonas NO TRAC	30			-11,43	-0,38
	TOTAL	30			-11,43	-0,38

[FIN CONFIDENCIAL]

La rentabilidad de una zona mide el efecto conjunto de todas las líneas sin menoscabo de que alguna de las líneas pudiera ser lucrativa para Telefónica.

La subida en 2021 del CNSU de zonas no rentables se debe tanto a un incremento del número de zonas no rentables que imputan al CNSU como a un aumento del CNSU promedio por zona.

Este incremento del CNSU por zona se debe, principalmente, a la bajada de los ingresos aplicables al CNSU de zonas (22%) derivado de la migración de clientes de cobre a fibra y la bajada, en menor medida, (7%) de los costes aplicables al CNSU causada por la obligación de ofrecer servicio a todos los usuarios de cada central independientemente de la cantidad de usuarios que tenga cada central. El mantenimiento y operación de dicha central conlleva una serie de costes fijos, por lo que, los costes de dicha zona no bajan en la misma medida que los ingresos.

El análisis incluye las cuentas señaladas en la metodología, en la que solo se incluyen los servicios de cobre. No obstante, dado que el servicio universal se

ofrece tanto a través de servicios de cobre como de fibra, este aspecto se analiza con más detalle en el apartado Cuarto. de la presente resolución.

Las zonas TRAC, al igual que en el ejercicio anterior, presentan rentabilidad positiva. La rentabilidad de las zonas TRAC se debe, en gran parte, al efecto de los servicios de acceso fijo radio en su modalidad comercial, servicios con una rentabilidad considerablemente mayor, sobre el resto de servicios del SU.

Con respecto a la distribución geográfica del componente de zonas no rentables del CNSU, en la siguiente ilustración se observa un importe superior a 1.250.000 euros en 3 provincias (**[CONFIDENCIAL]**), un importe entre 750.000 y 1.250.000 euros en 4 provincias (**[CONFIDENCIAL]**), un importe entre 250.000 y 750.000 euros en 4 provincias (**[CONFIDENCIAL]**) junto con otras 7 provincias con un importe inferior a los 250.000 euros.

Ilustración 1 CNSU por provincias

[INICIO CONFIDENCIAL]

[FIN CONFIDENCIAL]

B. CNSU 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, usuarios con discapacidad).

Los servicios no rentables que incluye el SU se dividen en dos componentes, abono social y servicios a usuarios con discapacidad:

- El abono social consiste en una reducción del 70% en la cuota de alta y del 95% en la cuota de abono del servicio de conexión a la red telefónica fija 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 IPREM⁴ multiplicado por 1,2.

- Los servicios a usuarios con discapacidad son los siguientes:
 - o Usuarios invidentes o con graves dificultades visuales: reducción de ingresos por la franquicia en las llamadas al servicio de consulta 118AB⁵.
 - o 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.
 - o Servicios 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.

Entre los componentes de los servicios no rentables destaca por su relevancia económica el abono social que representa el 99,8% del coste neto (4,34 millones de euros) por servicios no rentables. Para su cálculo se aplican dos fórmulas, una para el descuento total derivado de la reducción en las cuotas de conexión y otra para el descuento en el abono del servicio de conexión a la red:

$$\text{Descuento conexión} = \text{Altas} \times (\text{Cuota conexión bonificada} - \text{Coste servicio conexión})$$

$$\text{Descuento abono} = \sum_{\text{Mes}} \text{Líneas} \times (\text{Cuota abono bonificada} - \text{Coste servicio de abono})$$

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

Con respecto a la segunda fórmula, el número de clientes acogidos al abono social (número de líneas promedio) en 2021 son **[CONFIDENCIAL]**, que representa una reducción del **[CONFIDENCIAL]**% con respecto al ejercicio previo.

⁴ El Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM) fijado para el año 2021 era 564,90 euros mensuales. Por tanto, el umbral para 2021 ascendía a 677,88euros.

⁵ Franquicia de 10 llamadas mensuales al servicio de consulta telefónica sobre números de abonado 11822.

La *Cuota de abono bonificada* es la cuota mensual que pagan los clientes de esta tarifa y para 2021 fue 0,72 euros/mes⁶. El *Coste servicio de abono* se obtiene del coste unitario del servicio de Acceso RTB en el estándar de costes corrientes del SCC [**CONFIDENCIAL**]. Por consiguiente, el coste por cliente es de [**CONFIDENCIAL**] euros/mes.

De lo anterior se deriva el resultado de la fórmula:

$$\text{Descuento abono de la tarifa Social} = \text{Líneas anualizadas } [\text{CONFIDENCIAL}] \times (\text{Cuota abono bonificada } [\text{CONFIDENCIAL}] - \text{Coste servicio de abono } [\text{CONFIDENCIAL}]) = - 4.330.808\text{€}$$

La tabla siguiente muestra la evolución del coste por este concepto desde 2012:

Tabla 6 CNSU por abono social en 2021 comparado con 2012-2020

CNSU derivado del abono social (Miles de euros)	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Descuento cuota conexión	71	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Descuento cuota de abono	10.462	9.584	7.847	6.930	5.875	4.544	4.421	4.578	4.258	4.331
TOTAL	10.532	9.584	7.847	6.930	5.875	4.544	4.421	4.578	4.258	4.331

El coste neto derivado del abono social presentado por Telefónica ha aumentado un 2% de 2020 a 2021. Dado que la tarifa de la cuota de abono bonificada ha permanecido estable entre 2020 y 2021, este incremento se debe al aumento del coste de la cuota mensual de acceso (de [**CONFIDENCIAL**] euros/mes).

El coste de la prestación de servicios a usuarios con discapacidad presentado por Telefónica asciende a un total de 10.171 euros en el ejercicio 2021. La partida principal son las facturas en letras grandes, que ascienden a 6.311 euros. Telefónica no ha presentado coste por el servicio a personas con discapacidad auditiva.

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

⁶ La cuota de abono mensual de líneas individuales ascendió durante el ejercicio 2021 a 14,379€, a este importe se le aplica la bonificación del 95%, por lo que la cuota de abono bonificada es de 0,719€.

Tabla 7 CNSU por servicios no rentables

(cifras en euros)	2021
Descuento cuota conexión	-
Descuento cuota de abono	4.330.808
CNSU Abono social	4.330.808
Facturas en Braille	3.773
Facturas en letras grandes	6.311
Bonificación 11822 personas invidentes	87
Personas discapacidad auditiva	-
CNSU Servicios a usuarios con discapacidad	10.171
TOTAL	4.340.979

C. CNSU relativo a cabinas

El coste neto relativo a cabinas declarado inicialmente por Telefónica para el ejercicio 2021 ascendió a 3.885.496 euros⁷.

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.

Según lo establecido en el artículo 32 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 habitantes⁸. 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 con el 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 del RSU.

⁷ Cabe señalar que es el último año para el cual se calcula el CNSU Cabinas al haber finalizado la prestación del SU Cabinas el 31 de diciembre de 2021.

⁸ Por ejemplo, un municipio con 3.001 habitantes ya requeriría una segunda cabina.

- Computables para el cálculo del CNSU: incluye los municipios con un número de cabinas ajustado a lo establecido por el artículo 32 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.

Atendiendo a esta clasificación, el resultado del cálculo presentado por Telefónica para el ejercicio 2021 es el siguiente:

Tabla 8 Resultados presentados del CNSU relativo a cabinas para el ejercicio 2021 (miles de euros)

Municipio (miles de EUR)	Nº Municipios	Ingresos	Gastos	Margen	Coste Neto
No computable CNSU	5.413	7	141	-134	-
Computable CNSU	2.718	289	4.175	-3.885	3.885
Rentable	0	0	0	0	-
No rentable	2.718	289	4.175	-3.885	3.885
Total	8.131	296	4.316	-4.020	3.885

Como puede observarse en la tabla anterior, Telefónica presenta **2.718 municipios no rentables** imputables al servicio universal relativo a cabinas con un coste neto total de **3.885 miles de euros**.

1. Revisión de los municipios que forman parte del servicio universal relativo a cabinas

En las tablas siguientes se presenta el resultado obtenido de la identificación de municipios y cabinas computables para el CNSU de 2021 y la comparativa con el ejercicio 2020⁹:

⁹ En la presente resolución los datos referidos al ejercicio 2020 son los aprobados por la CNMC en la Resolución de 20 de abril de 2023 (SU/DTSA/010/22/APROBACIÓN CNSU 2020), mientras que el Informe de Deloitte contiene los datos presentados del ejercicio 2020.

Tabla 9 Municipios computables CNSU, ejercicios 2020-2021

[INICIO CONFIDENCIAL para datos sombreados]

Clasificación Municipio	Nº Municipios		
	2020	Presentado 2021	Variación 2021-2020 (%)
Computa SU	2.813	2.718	-3%
- Rentable	0	0	0%
- No rentable	2.813	2.718	-3%
No Computa SU	5.318	5.413	2%
- Nºcabinas>requerido			
- Municip. < 1.000 hab con cabinas			
- Sin cabinas			
Total	8.131	8.131	0%

[FIN CONFIDENCIAL]

Tabla 10 Cabinas computables CNSU, ejercicios 2020-2021

[INICIO CONFIDENCIAL para datos sombreados]

Clasificación Municipio	Nº Cabinas		
	2020	Presentado 2021	Variación 2021-2020 (%)
Computa SU			
- Rentable			
- No rentable			
No Computa SU			
- Nºcabinas>requerido			
- Municip. < 1.000 hab con cabinas			
- Sin cabinas			
Total			

[FIN CONFIDENCIAL]

Tal y como se muestra en la tabla anterior, el número total de cabinas en el ejercicio 2021 ascendió a **[CONFIDENCIAL]**, lo que representa una **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]** respecto al 2020. Las variaciones observadas en las tablas anteriores son fruto del proceso de desinstalación de cabinas llevado a cabo por Telefónica en los últimos años.

En definitiva, en el ejercicio 2021, un total de 2.718 municipios que comprenden un total de **[CONFIDENCIAL]** cabinas son computables para el cálculo del CNSU, y en su totalidad resultan no rentables y, por tanto, imputables al CNSU relativo a cabinas.

2. Revisión del cálculo del CNSU relativo a cabinas

El artículo 44 del RSU define el coste neto relativo a cabinas:

“1. El coste neto de la obligación de asegurar la prestación del servicio de teléfonos públicos de pago en el dominio público de uso común en un determinado municipio se calculará hallando la diferencia entre los costes imputables soportados por el operador por su instalación, mantenimiento, encaminamiento del tráfico saliente de aquellos y gestión eficiente, y los ingresos atribuibles generados por dichos teléfonos. Cuando el saldo así calculado muestre que en ese municipio los ingresos son superiores a los costes o cuando el número de estos teléfonos sea superior al exigido para cumplir con la oferta mínima referida en el artículo 32, y estos tengan una distribución territorial razonable, se considerará que no existe coste neto de la obligación en ese municipio.

2. El coste neto soportado por un operador designado para su prestación en una determinada zona geográfica, será el resultado de restar a la suma de los costes netos calculados para los municipios abarcados por dicha designación los beneficios, incluidos los beneficios no monetarios, obtenidos por la prestación de este elemento del servicio universal.”

En el proceso de verificación se han revisado los ingresos y los costes imputables al cálculo del coste neto de las cabinas, el proceso seguido para la atribución de los mismos a los municipios y el cálculo del CNSU efectuado. Se hace notar que los ingresos y costes imputables por Telefónica al SU se corresponden con los ingresos y costes del servicio del SCC de Telefónica ‘9800944 – Cabinas’.

El CNSU relativo a cabinas es el resultado de la suma de los márgenes negativos de los municipios computables para el cálculo del CNSU. Es importante destacar que, si un municipio cuenta con una o varias cabinas deficitarias pero su margen global es positivo, estas cabinas no contarán para el cálculo del CNSU. Se ha revisado que estas premisas han sido llevadas a cabo correctamente.

3. Revisión de 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. Actualmente los ingresos de los teléfonos públicos de pago se limitan únicamente al tráfico cursado en los mismos 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, que se identifican de manera directa en la contabilidad de Telefónica:

Tabla 11 Ingresos imputados a cabinas (miles de euros)

[INICIO CONFIDENCIAL para datos sombreados]

Categorías de ingresos	2020	2021
Tráfico		
Publicidad		
Total	424	296

[FIN CONFIDENCIAL]

El total de ingresos imputables al servicio universal de cabinas es de **296 miles de euros**. Esto significa una disminución del 30% respecto a los ingresos imputados en el ejercicio anterior, que se explica principalmente por la tendencia descendente del tráfico.

4. Revisión de costes imputables

Según la resolución de la metodología 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 Telefónica Telecomunicaciones Públicas, S.A.U.¹⁰ (en adelante, 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.

¹⁰ 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.

- Cuotas y tráfico: se trata de los importes repercutidos en el SCC como concepto de coste por línea y tráfico telefónico medido.
 - o Cuotas: 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.
 - o Servicio medido de tráfico: corresponde a los costes en los que incurre Telefónica por el tráfico de voz en las cabinas. Se corresponde con los importes repercutidos en el SCC en función de los tráficos por ámbito cursados en cada municipio, y su valoración a coste en función del coste unitario obtenido para cada tipo de tráfico en el SCC de Telefónica. Incorpora la modificación de criterio conforme a la resolución de verificación del año anterior.
- Participación extranjera servicio automático de salida: Se trata de los importes facturados por operadoras extranjeras en concepto de interconexión internacional, y se imputan a todos los municipios en función de los minutos cursados de tráfico internacional.
- Gastos de interconexión: Son los importes facturados por operadores nacionales por los costes de interconexión de las llamadas realizadas desde los teléfonos de uso público, y se imputan a municipios en función de los minutos nacionales cursados ponderados por su precio de interconexión regulado.
- 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 y la Tasa de Operadores.
- 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.
- Otros gastos: Recoge una serie de gastos indirectos repercutidos a todos los servicios en el SCC de Telefónica.

A continuación, se presentan los costes imputados a cabinas en el ejercicio 2021:

Tabla 12 Costes imputados a cabinas (miles de euros)

[INICIO CONFIDENCIAL para datos sombreados]

Categorías de coste	2020	2021
Puesta a Disposición		
Cuotas y tráfico		
Cuotas de línea		
Servicio medido		
Participación extranjera Salida		
Gastos de interconexión		
Canon a Ayuntamientos		
Subcontratas		
Otros gastos de contrata		
Materiales		
Tributos		
Tasa CRTVE		
Tasa operador		
Auditoría		
Transporte de fondos		
Gastos de personal		
Otros gastos		
Total	3.907	4.316

[FIN CONFIDENCIAL]

Se observa que el total de costes imputables al servicio universal de cabinas es de **4.316 miles de euros**, lo que significa un incremento del 10% respecto a los costes imputados en el ejercicio anterior.

5. Revisión de los criterios de atribución de ingresos y costes a cabinas y municipios

Como regla general, los ingresos y los costes extraídos de la contabilidad financiera auditada se atribuyen a los municipios, a partir de los porcentajes resultantes de los importes registrados en las aplicaciones de gestión interna de la compañía.

Reparto de ingresos

En la siguiente tabla se describen los criterios de reparto a municipios de las categorías de ingresos¹¹:

¹¹ En este apartado se citan sistemas de gestión internos de TTP (SG-2000, ANASICE, etc.).

Tabla 13 Categorías de ingresos y criterios de reparto

Categoría de ingreso	Criterio de reparto
Ingreso Tráfico	El reparto se efectúa a partir de la información de ingresos por tráfico identificados a nivel de cabina en el sistema SG-2000.
Ingreso Publicidad	El reparto se efectúa a partir de la participación de cada municipio sobre el volumen total de ingresos. El volumen total de ingresos se obtiene del sistema de gestión de cabinas SG-2000.

Como puede observarse en la tabla anterior, los repartos se basan en aplicaciones de gestión interna.

Reparto de costes

En la siguiente tabla se describen los criterios de reparto a municipios de las categorías de costes:

Tabla 14 Categorías de costes y criterios de reparto

Categoría de coste	Criterio de reparto
Puesta a disposición	El reparto se hace directamente a municipios, mensualmente y en base al número de líneas activas en cada municipio.
Cuotas de línea	El reparto se hace directamente a municipios, mensualmente y en base al número de líneas activas en cada municipio.
Servicio medido	El reparto se efectúa en función del tráfico por ámbito cursado en cada municipio, y su valoración a coste en función del coste unitario obtenido para cada tipo de tráfico en el SCC de Telefónica.
Participación extranjera Salida	El reparto se efectúa a los municipios en función de los minutos cursados de tráfico internacional.
Gastos de interconexión	El reparto se efectúa a los municipios en función de los minutos nacionales cursados ponderados por su precio de interconexión regulado.
Canon a Ayuntamientos	El reparto se efectúa a partir de los ingresos identificados a cada municipio.
Subcontratas	El reparto se efectúa a partir de los costes registrados en los sistemas de gestión internos para las actividades de mantenimiento, recaudación y conservación de las cabinas.
Otros gastos de Contrata	El reparto se efectúa a partir de los costes registrados en los sistemas de gestión internos para las actividades de mantenimiento, recaudación y conservación de las cabinas.
Materiales	El reparto se efectúa a partir de los materiales de conservación consumidos para la reparación y mantenimiento de cada cabina registrados en el sistema Anasice.
Tasa CRTVE	El reparto se efectúa a partir de los ingresos identificados a cada municipio.

Categoría de coste	Criterio de reparto
Tasa Operador	El reparto se efectúa a partir de los ingresos identificados a cada municipio.
Auditoría	Se atribuye a los municipios computables para el CNSU con base en el número de cabinas.
Transportes de fondos	El reparto se efectúa a partir de los ingresos de tráfico identificados a cada municipio.
Gastos de personal	El reparto se hace directamente a municipios, mensualmente y en base al número de líneas activas en cada municipio.
Otros gastos	El reparto se hace directamente a municipios, mensualmente y en base al número de líneas activas en cada municipio.

Los repartos se basan en la información extraída de aplicaciones de gestión interna, y los criterios seguidos por Telefónica para la atribución de los costes a municipios siguen la misma filosofía que los empleados en ejercicios previos.

D. Coste de la auditoría encargada por Telefónica

Como cada año y previamente a la entrega a la CNMC, Telefónica ha encargado a la empresa PwC 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 se refleja en la Tabla 12. 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 tabla resumen del CNSU se incluirá el coste de la auditoría específica sobre el CNSU no relativo a cabinas (62.146€) realizada por PwC en 2021.

E. Revisión de los beneficios no monetarios

El RSU recoge que corresponde a la CNMC establecer el procedimiento para cuantificar los beneficios no monetarios derivados de la prestación del servicio universal. El mismo reglamento establece que el cálculo del coste neto tendrá en cuenta los beneficios, incluidos los beneficios no monetarios, que hayan revertido al operador designado para la prestación del servicio universal.

En este sentido, la resolución de la metodología determina qué beneficios intangibles o no monetarios han de ser considerados y define de forma exhaustiva las metodologías específicas para su determinación.

Para el caso de Telefónica, la Comisión establece las siguientes categorías de beneficios intangibles:

- **Reconocimiento de la imagen de marca del operador:** estima el impacto que la prestación del SU tiene en la imagen de marca del operador que presta este servicio.
- **Ubicuidad:** derivada de la cobertura geográfica y demográfica del operador. Este beneficio se produce cuando usuarios de zonas no rentables se mudan a zonas rentables y siguen contratando sus servicios con él por cualquier motivo.
- **Ciclo de Vida:** se debe al hecho de que un cliente no rentable puede convertirse en rentable con el transcurso del tiempo. Se trata de un beneficio ligado a líneas de zonas no rentables susceptibles de pasar a ser rentables con el tiempo sin cambiar de ubicación.
- **Exposición de marca en cabinas telefónicas.**
- **Publicidad propia en cabinas telefónicas.**

Telefónica ha presentado a la Comisión aquellos parámetros necesarios para el cálculo de los beneficios no monetarios que se extraen de sus sistemas internos. Asimismo, ha presentado el cálculo del beneficio no monetario por exposición de marca.

En el presente procedimiento no se ha determinado el importe de los beneficios no monetarios y la labor de revisión ha consistido en evaluar la razonabilidad de los parámetros presentados por Telefónica. Durante la revisión de los mismos, Deloitte no ha identificado ninguna incidencia ni aspecto reseñable en contra de los principios y criterios dictados por la Comisión. El importe de los beneficios no monetarios se calculará en la resolución de determinación del coste neto.

Cuarto. Aspectos relevantes identificados sobre el cálculo del CNSU

En términos generales, la metodología empleada por Telefónica para la estimación del CNSU en el ejercicio 2021 mantiene los criterios aprobados en la metodología vigente para el cálculo del coste neto del servicio universal.

Sin embargo, tras los trabajos de revisión se han detectado ciertos aspectos del cálculo realizado por Telefónica que son cuestionados por Deloitte por tratarse de errores, aspectos mejorables o cuestionables de acuerdo con los criterios establecidos en el RSU, la resolución de la metodología, así como en las resoluciones emitidas hasta el momento por la CNMC.

1. Actualización del Manual del Cálculo del CNSU

Esta incidencia, originalmente, se detectó en la resolución de 26 de julio de 2018 sobre el CNSU 2016, en la que la CNMC instó a Telefónica a actualizar y mejorar el manual del cálculo del CNSU con las siguientes medidas:

- Inclusión en el manual de la descripción de la mecánica interna de cálculo empleada para efectuar la asignación por zonas de ingresos y costes mediante diagramas que presentasen el flujo de cálculo.
- Inclusión en el Manual de la justificación por la que se excluyen ciertas cuentas de manera parcial en el cálculo de la rentabilidad de las zonas.

En las Resoluciones del CNSU 2019 y 2020, se verificó que Telefónica había incluido en el Manual del cálculo del CNSU el primer punto (descripción de la mecánica de asignación por zonas). No obstante, el segundo punto solicitado por la CNMC no fue incluido por Telefónica en el manual del ejercicio 2019 ni en el del 2020. Adicionalmente, en la declaración del CNSU 2020 Deloitte identificó los siguientes aspectos que deberían actualizarse en el manual:

- Actualización de aquellos aspectos relacionados con la integración de TTP con Telefónica y que, por tanto, no concuerdan con la situación actual como, por ejemplo, cambiar la mención al servicio 9800734 Cabinas-TTP por 9800944-Cabinas.
- Actualizar las cuentas y/o nomenclaturas de ciertos servicios que se han visto actualizados en los últimos años como, por ejemplo, el servicio de guías que en el SCC 2020 ha pasado a denominarse 98009422-Otras guías en vez de 9800942-Guías.
- En el apartado “3.1.1 Definir y determinar las zonas no rentables del manual de cálculo” sería necesario actualizar la redacción relacionada con las tecnologías utilizadas por Telefónica para la provisión de servicios en las zonas no rentables. Por ejemplo, en el penúltimo apartado del apartado A se menciona lo siguiente: *“En zonas de difícil acceso para la red convencional de pares de cobre, Telefónica de España ofrece soluciones alternativas basadas en tecnologías inalámbricas como HSPA, UMTS, LMDS y satélite”*. Este redactado no está actualizado pues ya existen tecnologías móviles más recientes y la tecnología LMDS ya no se utiliza.
- En el anexo II: Relación de Servicios e importes no incluidos en el cálculo de Rentabilidad por zonas, bajo la sección de costes se ha detectado una errata en la información de dicha tabla puesto que se muestran los valores del SCC de 2019 y no los importes del ejercicio en revisión.

Deloitte ha comprobado que, todos los puntos solicitados a excepción de uno han sido actualizados. El punto no actualizado en la memoria del CNSU es la justificación por la que se excluyen ciertas cuentas de manera parcial en el cálculo de la rentabilidad de las zonas. Las cuentas excluidas parcialmente sin justificación son las siguientes:

- 9800945 Otros servicios de acceso (RPV, Ibercom, Centrex)
- 9800912 Otras diferencias con el estándar de costes

Esta incidencia se trata de un error documental que no tiene impacto numérico en los resultados del ejercicio.

Respuesta 1: Telefónica deberá, para el ejercicio 2022 y siguientes, incluir mayor detalle o justificación del motivo de exclusión parcial de ciertas cuentas en el cálculo de rentabilidad por zonas.

2. Importes erróneos para el Ingreso Reflejado 9010152 Otras bonificaciones y descuentos

Durante el proceso de revisión del coste neto directo de las zonas no rentables Deloitte identificó un descuadre en los importes del Ingreso Reflejado “9010152 Otras bonificaciones y descuentos”. En concreto, los ingresos totales presentados del IR 9010152 Otras bonificaciones y descuentos no correspondían con los ingresos recibidos en la matriz de ingresos por criterio de asignación por zonas facilitada por Telefónica.

La operadora confirmó que se trataba de un error y presentó los valores corregidos del CNSU. El importe total para este IR era de **[CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]** euros a diferencia de los **[CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]** euros reportados. La siguiente tabla muestra el impacto del error detectado en el coste neto directo de zonas no rentables.

Tabla 15 Impacto del importe erróneo del IR 9010152 Otras bonificaciones y descuentos en el CNSU

[INICIO CONFIDENCIAL para datos sombreados]

Zonas	CN Directo SU de zonas no rentables		Diferencia
	Presentado	Ajustado	

Esta incidencia tiene un impacto directo en el CNSU 2021 ya que resulta en una disminución del importe de CNSU por zonas no rentables en **[CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]** euros.

Respuesta 3: Telefónica deberá, para el ejercicio 2021 ajustar el cálculo del CNSU por el importe estimado por el auditor. Para el ejercicio 2022 y siguientes, Telefónica deberá verificar que los criterios de reparto TTEDIMX y TTDIRE sean correctos.

4. Error documental en pestaña “IngCteAsignablesSTDP” del Anexo I

Durante el proceso de revisión del CNSU, se han identificado en la pestaña “IngCteAsignablesSTDP” del Anexo I ciertos importes que pertenecen a servicios no aplicables al CNSU.

La operadora ha confirmado que se trataba de un error documental al no estar incluidos estos importes en el cálculo del coste neto del servicio universal. Esta incidencia se trata de un error documental que no tiene impacto numérico en los resultados del ejercicio.

Respuesta 4: Telefónica deberá, para el ejercicio 2022 y siguientes, actualizar la pestaña “IngCteAsignablesSTDP” del Anexo I conforme lo señalado por Deloitte.

5. Error en la tarifa de exceso de minutos del contrato comercial de Telefónica con Telefónica Móviles

Durante la revisión del contrato de Telefónica con Telefónica Móviles, Deloitte ha identificado que para enero del ejercicio en revisión se ha cobrado el exceso del contrato comercial utilizando la tarifa del ejercicio anterior (**[CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]** céntimos/minuto). Dicha tarifa ha sido actualizada a **[CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]** céntimos/minuto en el contrato de AFR comercial del 1 de diciembre de 2021. Al tener dichas modificaciones carácter retroactivo, la nueva tarifa de exceso de minutos franquiciados se debe aplicar para todos los meses de 2021.

La operadora ha confirmado que se trataba de un error. Dicho error supone un decremento de 74.109 euros en el contrato de Telefónica con Telefónica Móviles y no afecta el CNSU total al ser la totalidad de las zonas TRAC rentables.

Respuesta 5: Telefónica deberá, para el ejercicio 2022 y siguientes, corregir el error en la tarifa de exceso de minutos del contrato de Telefónica con Telefónica Móviles.

6. Mejora en la documentación facilitada por Telefónica

Deloitte ha observado una posible área de mejora, de cara a facilitar la comprensión y revisión del coste neto directo de las zonas no rentables. En concreto, esta mejora hace referencia al proceso seguido por la Operadora para calcular los costes e ingresos atribuibles al CNSU usando el mapeo matricial de costes e ingresos, ya que con los datos inicialmente proporcionados no ha sido posible obtener los valores presentados en el Anexo_1_2021.

Por ello, Deloitte considera necesario la inclusión de dicho mapeo matricial de costes e ingresos que facilite la comprensión y revisión de los cálculos realizados por Telefónica. No obstante, durante el proceso de revisión, la operadora ha facilitado dicha información tras su solicitud.

• Alegación de Telefónica

Telefónica comparte con Deloitte que la información adicional solicitada facilitaría la lectura y el análisis de cara a futuras revisiones del cálculo del coste neto. Sin embargo, la operadora señala que, de acuerdo con el artículo 11 del Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración, todos los informes del SCC deben entregarse antes del 31 de julio y el volumen de los mismos se ha ido incrementando en los últimos años. Asimismo, Telefónica argumenta que el SCC se asienta sobre los principios de proporcionalidad y temporalidad recogidos en el artículo 4.2. del mencionado Reglamento de Mercados. A este respecto, por una cuestión de plazos, de número finito de recursos y de tiempo material, la operadora considera que esta información puede ser facilitada al igual que en el ejercicio pasado durante las reuniones del proceso de auditoría y revisión que se realizan con posterioridad al 31 de julio. Por ello, solicita no entregar el mapeo matricial de costes e ingresos junto con el manual del CNSU.

• Respuesta

Esta Sala considera que dicha documentación contiene información necesaria para la evaluación del seguimiento correcto de la metodología, por lo que se considera necesaria dentro de la documentación inicial o durante el proceso de auditoría del CNSU, mientras siga en vigor la metodología actual.

Respuesta 6: Telefónica deberá, para el ejercicio 2022 y siguientes, incluir el mapeo matricial de costes e ingresos para calcular los costes e ingresos atribuibles al CNSU que facilite la comprensión y revisión de los cálculos realizados por Telefónica.

7. Mejora en el cálculo de los costes de Abono Social

Dentro del cálculo del Abono Social se tiene en cuenta los costes del servicio 9800111 Acceso RTB y sus líneas, concretamente, para el cálculo del coste unitario cuota mensual. Dado que el servicio de Abono Social se ofrece tanto a través de servicios de cobre como de fibra, Deloitte considera que se podría tener en consideración para el cálculo del Abono Social los costes de Acceso de Fibra al igual que el número de líneas de este servicio. Esta mejora tiene como objetivo que el coste del acceso medio unitario refleje en mayor medida la realidad de la base de clientes actual.

• Alegación de Telefónica

Telefónica señala su disconformidad con la implementación de esta mejora para el ejercicio 2022 y solicita esperar a la nueva metodología del coste neto del Servicio Universal por los motivos expuestos a continuación.

En primer lugar, la operadora argumenta que, en la actualidad no existe en el SCC un servicio que se denomine Acceso de línea STB fibra. Los usuarios de fibra que sólo utilizan dicho acceso para servicios de voz se encuentran recogidos en el servicio 9800424121 Acceso Banda Ancha Fibra Óptica Abono Básico. En segundo lugar, el número de dichos usuarios es muy reducido al estar limitado a las zonas donde se ha apagado completamente el cobre. En tercer lugar, Telefónica destaca la complejidad de separar el acceso del propio servicio de internet en una tecnología como la fibra orientada hacia la comunicación de datos. Por último, la operadora señala que la designación vigente finaliza en 2022 y que la nueva designación que entró en vigor en 2023 requiere la creación de una nueva metodología para dar respuesta a las nuevas exigencias establecidas por la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones e Infraestructuras Digitales (SETID).

• Respuesta

Telefónica parece entender que Deloitte recomienda la creación de un servicio que recoja los costes e ingresos de los servicios de voz prestados a través de fibra. Sin embargo, lo que Deloitte propone es la contabilización de aquellos usuarios a los que se les esté proveyendo el Abono Social a través de fibra óptica, para tener en cuenta en el cálculo de la cuota media mensual unitaria de abono social tanto los usuarios de cobre como los de fibra, diferenciando para cada tecnología su coste correspondiente. Aunque no se tenga un servicio separado para la prestación de voz sobre fibra, sí es posible plantearse una estimación de su coste.

Respuesta 7: Telefónica deberá, para el ejercicio 2022 y siguientes, incluir la contabilización de aquellos usuarios a los que se les esté proveyendo el Abono Social a través de fibra óptica. Para el ejercicio 2021, la DTSA realizará un requerimiento para conocer esta información de cara al expediente de determinación del CNSU.

8. Revisión del CNSU de zonas no rentables

Deloitte ha verificado que el principal motivo del incremento del CNSU con respecto al ejercicio anterior se debe al aumento significativo del coste que aportan las zonas no rentables (253%), que suponen el 72% del CNSU.

Tal y como se explicó anteriormente, existe una tendencia de migración de servicios de cobre a fibra que ocasiona una bajada de ingresos asignados a cada zona que no es acompañada con su respectiva bajada de costes al mantener los costes fijos de los usuarios restantes. En el informe de revisión, Deloitte señala como ejemplo de esta casuística la zona **[CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]**, que presenta una bajada de ingresos del **[CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]** mientras que sus costes bajan el **[CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]**. Esto se debe a la reducción del número de usuarios a los que ofrece servicios la central, disminuyendo desde los **[CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]** en 2020 hasta los **[CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]** en 2021, consecuencia de la migración de los usuarios de los servicios de cobre a fibra. Mientras que el mantenimiento y operación de dicha central conlleva una serie de costes fijos por lo que los costes de dicha zona no bajan en la misma medida que los ingresos.

Tabla 17 Coste unitario en la zona SAGRERA

[INICIO CONFIDENCIAL]

	2020	2021
Número de usuarios (Planta Líneas Convencionales STB)		
Coste anual (€)		
Coste/usuario/año (€)		

[FIN CONFIDENCIAL]

Como se observa en la tabla Tabla 17 este hecho da lugar a una subida muy significativa del coste unitario de prestación del SU en dicha zona respecto al 2020 que recoge el efecto final del ciclo de vida de los servicios de cobre, caracterizado por pocas unidades manteniendo unos costes fijos elevados. De hecho, Telefónica comunicó el 19 de abril de 2023 la fecha de cierre de las

últimas centrales de cobre y dejará de usar servicios de cobre para sus clientes minoristas en abril de 2024.

Esta casuística se observa también en otras zonas como **[CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]**. Esto provoca un aumento de los márgenes negativos para las zonas aplicables al CNSU y por tanto un aumento del CNSU.

De acuerdo con el principio de neutralidad tecnológica, y tal y como ha afirmado la operadora durante los trabajos de revisión, los servicios del SU también se pueden ofrecer por fibra y de hecho se están ofreciendo. Los ingresos y costes derivados de la prestación del SU mediante servicios de fibra no están actualmente recogidos en la metodología de cálculo del CNSU.

Sin embargo, debido a las implicaciones en el CNSU de la tendencia de migración de servicios de cobre a fibra descrita anteriormente, esta Sala considera que debe profundizar en el análisis de esta cuestión. En particular, cual hubiera sido el coste de prestación del SU en dichas zonas no rentables al considerar los ingresos y costes de las líneas prestadas con fibra en el cómputo del CNSU.

En conclusión, esta Sala considera que necesita más información para decidir sobre la razonabilidad de la imputación únicamente de los servicios de cobre para el cálculo del CNSU de zonas no rentables. Por tanto, la DTSA deberá requerir a Telefónica la información necesaria para decidir esta cuestión en el expediente de determinación del coste neto del ejercicio universal.

Respuesta 8: Para el ejercicio 2021, la DTSA deberá requerir información adicional a Telefónica de cara a la determinación de los costes definitivos por la prestación del SU en zonas no rentables en la Resolución de determinación del coste neto del servicio universal.

Quinto. Resumen de las modificaciones en el cálculo del CNSU

La siguiente tabla muestra el resumen de las modificaciones:

Tabla 18 Resumen de las modificaciones

#	Título de la incidencia	Conclusión de la CNMC	Impacto
1	Actualización del Manual del Cálculo del CNSU	Telefónica deberá, para el ejercicio 2022 y siguientes, incluir mayor detalle o justificación del motivo de exclusión parcial de ciertas cuentas en el cálculo de rentabilidad por zonas.	No
2	Importes erróneos para el Ingreso Reflejado 9010152 Otras bonificaciones y descuentos	Telefónica deberá ajustar el CNSU 2021 por el impacto estimado por el auditor. Para el ejercicio 2022 y siguientes, Telefónica deberá introducir una doble comprobación para los IR que presentan importes negativos para que se asegure la correcta aplicación de la metodología.	Sí
3	Error en criterios de reparto TTEDIMX y TTDIRE	Telefónica deberá, para el ejercicio 2021 ajustar el cálculo del CNSU por el importe estimado por el auditor. Para el ejercicio 2022 y siguientes, Telefónica deberá verificar que los criterios de reparto TTEDIMX y TTDIRE sean correctos.	Sí
4	Error documental en pestaña "IngCteAsignablesSTDP" del Anexo I	Telefónica deberá, para el ejercicio 2022 y siguientes, actualizar la pestaña "IngCteAsignablesSTDP" del Anexo I conforme lo señalado por Deloitte.	No
5	Error en la tarifa de exceso de minutos del contrato comercial de Telefónica con Telefónica Móviles	Telefónica deberá, para el ejercicio 2022 y siguientes, corregir el error en la tarifa de exceso de minutos del contrato de Telefónica con Telefónica Móviles.	No
6	Mejora en la documentación facilitada por Telefónica	Telefónica deberá, para el ejercicio 2022 y siguientes, incluir el mapeo matricial de costes e ingresos para calcular los costes e ingresos atribuibles al CNSU que facilite la comprensión y revisión de los cálculos realizados por Telefónica.	No
7	Mejora en el cálculo de los costes de Abono Social	Telefónica deberá, para el ejercicio 2022 y siguientes, incluir la contabilización de aquellos usuarios a los que se les esté proveyendo el Abono Social a través de fibra óptica. Para el ejercicio 2021, la DTSA realizará un requerimiento para conocer esta información de cara al expediente de determinación del CNSU.	No

#	Título de la incidencia	Conclusión de la CNMC	Impacto
8	Revisión del CNSU de zonas no rentables	Para el ejercicio 2021, la DTSA deberá requerir información adicional a Telefónica de cara a la determinación de los costes definitivos por la prestación del SU en zonas no rentables en la Resolución de determinación del coste neto del servicio universal.	Pendiente de valorar

Por último, cabe señalar que en la revisión del CNSU Cabinas solo se ha identificado un error documental, y no se incluyen propuestas de mejoras para próximos ejercicios relacionadas con cabinas porque este es el último año para el cual se calcula el CNSU Cabinas al haber finalizado la prestación del SU Cabinas el 31 de diciembre de 2021.

V. PUBLICIDAD DE LOS RESULTADOS

Con los ajustes indicados en el cuerpo de la Resolución, la declaración del CNSU del ejercicio 2021 quedaría como sigue:

Tabla 19 Ajustes a aplicar en la declaración anual del CNSU 2021

Partidas de CNSU directo (euros)	Presentado Telefónica 2021	Incidencia IR 9010152 Otras bonificaciones y descuentos	Incidencia criterios de reparto TTEDIMX y TTDIRE	Ajustado Verificación 2021
Zonas no rentables	11.429.052	353.157	-274.233	11.507.976
Prestaciones a usuarios con discapacidad	10.170			10.170
Usuarios con tarifas especiales	4.330.808			4.330.808
Cabinas	3.885.496			3.885.496
Coste Auditoría	62.146			62.146
TOTAL	19.717.673	353.157	-274.233	19.796.596

La cifra verificada de CNSU para 2021 es de 19.796.596€. Sin embargo, en el proceso de determinación del CNSU 2021 se podrán incorporar nuevos ajustes en función de la información que aporte Telefónica en virtud del resuelve tercero de esta resolución y cualquier eventual modificación de los datos de origen (SCC Telefónica) derivada de la resolución de verificación del SCC que apruebe la SSR de la CNMC ya que el CNSU tiene como datos de partida el resultado del SCC de Telefónica.

Asimismo, Telefónica deberá presentar de nuevo su propuesta de coste neto incorporando las modificaciones referidas en el apartado IV de la presente Resolución antes del 30 de septiembre de 2023.

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

RESUELVE

PRIMERO.- Declarar que los datos y cálculos presentados por Telefónica de España, S.A.U. para el ejercicio 2021 sobre el coste neto del servicio universal en general son conformes a la metodología de cálculo establecida por la resolución de esta Comisión de fecha 22 de noviembre de 2012, excepto en lo que se refiere a los puntos reseñados en el apartado IV de la presente resolución.

SEGUNDO.- Requerir a Telefónica de España, S.A.U. que aplique en su declaración anual de coste neto del servicio universal para el ejercicio 2021, las modificaciones referidas en el apartado IV de la presente Resolución. Telefónica deberá presentar antes del 10 de septiembre de 2023 su propuesta de coste neto del servicio universal para el ejercicio 2021, en la que incorpore dichos ajustes numéricos, manteniendo idéntico formato y grado de desglose que en su propuesta original. Asimismo, deberá aplicar las modificaciones referidas en el apartado IV de la presente Resolución en los próximos ejercicios.

TERCERO.- Instar a la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual a requerir a Telefónica de España, S.A.U. la información necesaria para determinar las implicaciones de las incidencias 7 y 8 en el Coste Neto del Servicio Universal del ejercicio 2021.

Comuníquese esta resolución a la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual y notifíquese a Telefónica de España, S.A.U., haciéndole 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.