



JORGE SÁNCHEZ VICENTE, Secretario del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, en uso de las competencias que le otorga el artículo 40 del Reglamento de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, aprobado por Real Decreto 1994/1996, de 6 de septiembre,

## **CERTIFICA**

Que en la Sesión número 16/12 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, celebrada el día 19 de abril de 2012, se ha adoptado el siguiente

## **ACUERDO**

Por el cual se aprueba la

**Resolución por la que se pone fin al periodo de información previa abierto a Telefónica sobre la contabilidad de la habilitación OBA.**

(DT 2012/33)

## **I ANTECEDENTES DE HECHO**

### **PRIMERO.- Apertura del procedimiento de información previa**

En la Resolución al expediente DT 2010/2396 de fecha 5 de diciembre de 2011 esta Comisión acordó la apertura de un periodo de información previa con el fin de determinar las condiciones en las que Telefónica presta los servicios de coubicación referidos en la citada Resolución, así como verificar si se hubiera producido un eventual incumplimiento de sus obligaciones en materia de separación contable.

Con fecha 8 de febrero de 2012 esta Comisión puso en conocimiento de los interesados que había quedado iniciado procedimiento administrativo de determinación de las condiciones en que Telefónica registra determinadas inversiones de los servicios de coubicación, en concreto de habilitación de salas OBA, así como de verificación del cumplimiento de las obligaciones que le incumben en materia de separación contable, en el marco de la habilitación competencial que posee y de las previsiones de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJPAC).

### **SEGUNDO.- Alegaciones de Telefónica**

Con fecha 17 de febrero de 2012 tuvo entrada en esta Comisión escrito de Telefónica de alegaciones al escrito de inicio. En dicho escrito Telefónica manifiesta que no se puede dudar de que se ha producido un error, pero que éste fue detectado y notificado a la CMT tan rápido como fue posible, y que ha quedado debidamente corregido. En consecuencia, Telefónica solicita que se archive el presente procedimiento.



## II FUNDAMENTOS DE DERECHO

### II.1 Habilitación competencial

De acuerdo con el artículo 48.2 de la Ley 32/2003 de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones (LGTel), “la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones tendrá por objeto el establecimiento y supervisión de las obligaciones específicas que hayan de cumplir los operadores en los mercados de telecomunicaciones y el fomento de la competencia en los mercados de los servicios audiovisuales, conforme a lo previsto por su normativa reguladora, la resolución de conflictos entre los operadores y, en su caso, el ejercicio como órgano arbitral de las controversias entre los mismos.”

Por su parte, el artículo 3 de la citada Ley 32/2003 recoge los objetivos cuya consecución debe garantizar esta Comisión, siendo el primero de ellos “fomentar la competencia efectiva en los mercados de telecomunicaciones y, en particular, en la explotación de las redes y en la prestación de los servicios de comunicaciones electrónicas y en el suministro de los recursos asociados a ellos. Todo ello promoviendo una inversión eficiente en materia de infraestructuras”.

Por otro lado, el artículo 48.3 de la LGTel establece que en las materias de telecomunicaciones reguladas en esta Ley la CMT ejercerá, entre otras, la función de “definir los mercados pertinentes para establecer obligaciones específicas conforme a lo previsto en el capítulo II del título II y en el artículo 13 de esta ley”.

Como se ha señalado en los Antecedentes, en uso de la habilitación competencial citada, la Comisión ha aprobado durante las revisiones periódicas de los mercados, la definición de diferentes mercados para los que se ha concluido que no eran realmente competitivos y se ha identificado a Telefónica como operador con poder significativo en los mismos. Se han impuesto, entre otras, las obligaciones de separación contable y contabilidad de costes.

El artículo 11.1 del Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración, aprobado por el Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre (Reglamento MAN) establece que la Comisión velará por que los métodos de control de precios que imponga sirvan para fomentar la eficiencia y la competencia sostenible y potencie al máximo los beneficios para los consumidores”.

Asimismo el artículo 11.4 del Reglamento MAN establece que la Comisión podrá requerir en cualquier momento al operador para que justifique, sobre la base de dichos sistemas, los precios que aplica o pretenda aplicar y, cuando proceda, exigirle su modificación”.

### II.2 Periodo de información previa

El artículo 69.2 de la LRJPAC dispone que, con anterioridad al acuerdo de iniciación, podrá el órgano competente abrir un periodo de información previa con el fin de conocer las circunstancias del caso concreto y la conveniencia o no de iniciar el procedimiento. La razón de ser del trámite de información previa no es otra que evitar los inconvenientes que la simple apertura de un procedimiento puede causar a los afectados. El trámite de diligencias previas responde a razones elementales de prudencia, tratando de evitar la precipitación a la hora de acordar la apertura de un procedimiento que nunca debió iniciarse por carecer de base suficiente. Lo anterior cobra aún más importancia en el caso de los procedimientos sancionadores por cuanto éstos inciden directamente en el ámbito moral de la persona imputada.

Sin perjuicio de lo manifestado en los párrafos precedentes, ha de tenerse en cuenta que las diligencias previas a la eventual apertura de un procedimiento son de carácter facultativo y



ni constituyen ni forman parte del procedimiento propiamente dicho, sino que aparecen como un antecedente del mismo cuya omisión no constituye vicio de procedimiento alguno.

### II.3 Detección del error en relación con las salas OBA

Durante el expediente DT 2010/2396 se detectó una incidencia en el registro contable de algunas inversiones relacionadas con los servicios no recurrentes de habilitación de salas OBA. Parte de las inversiones correspondientes a la cuenta de activo “22100002 Sala OBA (SDO-SDT) habilitada en edificio” habían sido registradas en la cuenta “22100000 Edificios”.

En respuesta al Informe de audiencia del expediente DT 2010/2396 Telefónica confirmó que se produjo un error en la contabilización de la cuenta de inversión “22100002 Sala OBA (SDO-SDT) habilitada en edificio”:

*“En la citada cuenta del servicio de habilitación no están incluidos los costes de las inversiones realizadas con anterioridad a 2006, ya que la cuenta de inversión 22100002 “Sala OBA (SDO-SDT) habilitada en edificio”, únicamente recoge las inversiones realizadas desde el año 2006. Esto se puede comprobar en el listado de altas, bajas y saldos de las cuentas de inventario entregado anualmente a los auditores contratados por la CMT para verificar las cuentas de Telefónica de España. Las citadas inversiones, por un importe de [CONFIDENCIAL] se han recogido en la cuenta de Edificios (22100000). Por otra parte, tal y como se expondrá más adelante, parte de las inversiones realizadas en habilitación de salas posteriormente a 2006 se han contabilizado también en la citada cuenta de Edificios.*

[...]

*Por otra parte, al revisar las inversiones acometidas para la habilitación de espacios de ubicación, se ha detectado que una gran parte de las inversiones realizadas se han estado cargando a la cuenta de Edificios, como se venía realizando previamente a 2006. En este sentido, la cuenta específica de Salas OBA no recoge la totalidad de las inversiones realizadas en habilitación de espacios [...].”*

### II.4 Corrección por Telefónica del error detectado

Telefónica alega en el presente procedimiento que, tras haber notificado el error a esta Comisión, ha procedido a reflejar correctamente en la contabilidad los datos de las inversiones, realizando una regularización de las cuentas implicadas y, en particular, de las mencionadas cuentas de Edificios y Salas OBA. Telefónica señala que los apuntes contables de la cuenta afectada “22100002 Sala OBA (SDO-SDT) habilitada en edificio” consta de forma correcta a fecha 31 de diciembre de 2011, con un saldo de [CONFIDENCIAL].

Como consecuencia de este error, por un lado se habrían infravalorado los costes del servicio de habilitación mientras que, por otro, el resto de servicios, esto es, todos los servicios mayoristas y minoristas a excepción del servicio mayorista de habilitación, habrían recibido mayores costes de los que deberían.

#### Costes del servicio de habilitación

En el primer caso, de acuerdo con las consultas realizadas al auditor de la Contabilidad de Telefónica del año 2010 para esta Comisión, SVP Advisors S.L., (en adelante, SVP), los costes calculados asociados al activo “22100002 Sala OBA (SDO-SDT) habilitada en edificio” se imputan en su totalidad a la cuenta de servicios “9800641 Servicios no recurrentes por habilitación”. El efecto de esta incidencia para el servicio de habilitación es que Telefónica debería haber obtenido un saldo mayor al reportado a esta Comisión en la



cuenta "22100002 Sala OBA (SDO-SDT) habilitada en edificio" hasta el ejercicio 2010, y por tanto también unos mayores costes del servicio de habilitación.

A pesar de ello, es preciso confirmar que las consideraciones realizadas y el método de estimación del precio orientado a costes del servicio de habilitación empleado en el expediente DT 2010/2396 son los adecuados. En efecto, el margen contable del servicio de habilitación no ofrece información relevante para la conformación de los precios de este servicio mayorista debido a las diferentes periodificaciones aplicadas, a los ingresos por un lado, y a los gastos por otro<sup>1</sup>, tal y como ya fue detectado en el expediente DT 2010/2396. En consecuencia es necesario que el cálculo se realice con ingresos y gastos de un periodo más amplio. Por consiguiente, para obtener información válida orientada a costes es necesario utilizar datos de ingresos y gastos pertenecientes a varios periodos, tal y como se hizo en el expediente DT 2010/2396. Así se determinó que el precio del servicio de habilitación es un precio que en todo caso permite cubrir de forma conservadora los costes del servicio (habiéndose podido detectar asimismo el error en la Contabilidad de Telefónica).

Debido a que Telefónica ya ha solventado el error, y dada la complejidad de cuantificar el impacto de su incidencia la cual habrá quedado corregida en la Contabilidad del ejercicio 2011, no resulta necesario ni recomendable realizar ningún ajuste en los sistemas de Contabilidad de costes anteriores a 2011.

#### Costes del resto de servicios afectados

En cuanto al segundo efecto, Telefónica señala que el impacto del traslado de las inversiones desde la cuenta de Edificios resulta materialmente irrelevante en la misma, al representar menos de un [CONFIDENCIAL] del inmovilizado bruto de esa cuenta, que sería todavía menos representativo si se tiene en cuenta la vida útil aplicada a este activo. Por su parte, SVP ha señalado que el resto de servicios de la Contabilidad, tanto mayoristas como minoristas, habrían recibido aquellos costes correspondientes a la habilitación de salas OBA que se habían incorporado a la cuenta de "Edificios". Esta incidencia tiene un grado muy bajo de materialidad y SVP estima que el impacto para los servicios afectados sería menor del 0,1%.

En conclusión, no se puede dudar de que la Contabilidad de Telefónica tenía un error y de que gracias a su detección, el error ha sido notificado y finalmente corregido en las cuentas oportunas, habiendo quedado cumplido, por tanto, este extremo del expediente referido.

## **II.5 Verificación del cumplimiento de la obligación de separación contable**

Otro objetivo que fijó el Resuelve Quinto de la Resolución DT 2010/2396 fue verificar si se ha producido un eventual incumplimiento de las obligaciones que le incumben a Telefónica en materia de separación contable. Ello se deriva de los apartados 2.4 y 2.6 de su fundamento Segundo, que señalan que:

*"La posible imputación de las inversiones para habilitación de espacio fuera de las cuentas del servicio de habilitación de espacio, tal y como señala Telefónica en su escrito de alegaciones al Informe de audiencia, genera un problema de causalidad y dificulta la transparencia en la imputación de los costes del servicio de habilitación en la Contabilidad<sup>2</sup>.*

---

<sup>1</sup> Los ingresos se periodifican sobre una base de [CONFIDENCIAL], mientras que el activo principal de los costes se anualiza con una vida útil de 40 años.

<sup>2</sup> Las resoluciones AEM 2007/1036 y AEM 2008/449 trataban de evitar precisamente este tipo de situaciones dando claridad al proceso. En la primera se estableció la separación contable de, entre otros, los servicios recurrentes y no recurrentes de ubicación, para "la obtención de la información contable adecuada que sirva como referencia para la posterior determinación de las condiciones económicas de los servicios de la OBA y la supervisión de las obligaciones de no discriminación y transparencia por parte de la CMT."



*En consecuencia, a partir de estos datos no es posible efectuar un análisis con conocimiento de la situación del servicio.*

*Asimismo Telefónica no ha cumplido con la obligación de reflejar correctamente las cuentas del servicio no recurrente de habilitación, al imputar sus costes a otras cuentas, cuyos costes habrían podido aumentar el coste de otros servicios (desconocidos). Es decir, Telefónica podría haber contravenido las resoluciones AEM 2007/1036<sup>3</sup> y AEM 2008/449<sup>4</sup>, que trataban de evitar precisamente este tipo de situaciones dando claridad al proceso. En la primera se estableció la separación contable de, entre otros, los servicios recurrentes y no recurrentes de ubicación, para “la obtención de la información contable adecuada que sirva como referencia para la posterior determinación de las condiciones económicas de los servicios de la OBA y la supervisión de las obligaciones de no discriminación y transparencia por parte de la CMT.*

*La aportación realizada por Telefónica en sus alegaciones al Informe de Audiencia va únicamente acompañada del dato agregado de la tabla de inversiones que se ha mostrado. No se indica nada respecto de las posibles amortizaciones del saldo, ni de su incorporación en la Contabilidad.*

*La derivación ahora de los costes de la cuenta de ‘Edificios’ hacia el servicio de habilitación podría afectar a otros servicios previamente calculados. En consecuencia, Telefónica debería reflejar correctamente en su contabilidad los costes de estas inversiones. [...]*

## **2.6 Conclusión sobre el precio no recurrente por habilitación de espacio**

*[...] No obstante, el adecuado cumplimiento por parte de Telefónica de las obligaciones de separación contable a que se refieren los párrafos anteriores (derivadas de las sucesivas resoluciones de esta Comisión) será objeto de verificación en la información previa que, a raíz de las constataciones obtenidas en este expediente, este Consejo estima pertinente iniciar.”*

## **II.6 Sobre el cumplimiento de separación contable del servicio de habilitación**

Según se señala en la Recomendación de la Comisión, de 19 de septiembre de 2005, relativa a la separación contable y los sistemas de contabilidad de costes dentro del marco regulador de las comunicaciones electrónicas, en su considerando 2, al imponer a los operadores notificados obligaciones de relativas a la preparación de cuentas separadas y/o la implantación de un sistema de contabilidad de costes, “*se pretende conseguir que las transacciones entre operadores resulten más transparentes y/o determinar el coste real de los servicios prestados. Además, las autoridades nacionales de reglamentación pueden utilizar la separación contable y la implantación de sistemas de contabilidad de costes para complementar la aplicación de otras medidas reguladoras (por ejemplo, transparencia, no discriminación u orientación a costes) impuestas a los operadores notificados.*”

Por otra parte, en el procedimiento de adaptación del sistema de contabilidad de costes de Telefónica al nuevo marco regulatorio<sup>5</sup>, en el que se fijaron los servicios que la operadora debía abrir en su sistema de contabilidad regulatoria, se pretende mejorar la calidad de la información y la utilidad regulatoria del mismo, mejorando la transparencia y auditabilidad, reflejar la realidad actual del mercado, facilitar la misión reguladora de la CMT y adecuar la Contabilidad a las necesidades de información surgidas de las obligaciones impuestas a la operadora en los análisis de mercados.

---

<sup>3</sup> Resolución AEM 2007/1036, sobre la adaptación del sistema de contabilidad de costes de Telefónica de España, S.A.U. al nuevo marco regulatorio.

<sup>4</sup> Resolución AEM 2008/449, sobre la verificación de la adaptación del sistema de contabilidad de costes de Telefónica de España, S.A.U. al nuevo marco regulatorio.

<sup>5</sup> AEM 2007/1036, de 13 de diciembre de 2007.



En este sentido, los servicios de ubicación que desde el año 2002 hasta el año 2005 habían estado incluidos en el servicio del Sistema de Contabilidad de Costes de Telefónica “*Otros servicios relacionados con alquiler de bucle de abonado*”, pasan en el ejercicio 2006 a separarse en un servicio denominado “*Ubicación OBA*”, para quedar recogidos por primera vez en el año 2008, como consecuencia del procedimiento de adaptación de la Contabilidad de Telefónica al nuevo marco regulatorio, en dos servicios: los “*servicios no recurrentes por habilitación*” y los “*servicios recurrentes mensuales*”.

A este respecto, cabe reseñar que en el Informe de los Servicios del procedimiento de adaptación, se solicitaba una separación mayor de los servicios de ubicación. Concretamente se proponía la apertura de los siguientes servicios:

#### **SERVICIOS DE UBICACIÓN**

##### **Habilitación**

Recinto en sala de TESAU (por superficie útil)  
Recinto en sala de Operadores (por superficie útil)  
Específico corriente alterna (SdT y SdO)  
Específico corriente continua (SdT y SdO)  
Específico por jaula básica  
Específico por jaula extendida

##### **Servicios recurrentes mensuales**

Recinto en sala de TESAU  
Sala de Operadores

##### **Servicio de conexión de equipos coubicados**

Servicio de conexión de equipos coubicados interfaz eléctrica 2 coaxiales  
Servicio de conexión de equipos coubicados interfaz eléctrica 4 coaxiales  
Servicio de conexión de equipos coubicados interfaz eléctrica 8 coaxiales  
Servicio de conexión de equipos coubicados interfaz eléctrica 16 coaxiales  
Servicio de conexión de equipos coubicados interfaz óptica 8 fibras  
Servicio de conexión de equipos coubicados interfaz óptica 16 fibras

La operadora alegó en dicho informe de audiencia que los servicios de ubicación estaban entrando en fase de madurez, lo que desplazaba el peso del servicio hacia los conceptos recurrentes. Hasta la fecha los costes asociados a la habilitación se habían registrado conjuntamente como inversión, en una cuenta específica de inmovilizado, por lo que entraban en la cuenta de resultados conforme se iban amortizando y, por coherencia, los ingresos también se periodificaban. Telefónica propuso presentar un servicio conjunto de instalación de servicios de ubicación, que englobase tanto la habilitación de recinto como la parte específica y otro servicio que recogiera la parte recurrente.

Se aceptaron estas alegaciones de forma tal que la Resolución concluyó:

*“Los servicios de ubicación se separarán en conceptos no recurrentes por habilitación y conceptos recurrentes. Con objeto de que la CMT disponga de una mayor información con respecto a estos servicios, TESAU habrá de aportar lo siguiente:*

- *Un informe extracontable específico sobre el servicio de habilitación de jaula básica y extendida (ingresos, número de unidades suministradas y costes).*
- *Número de habilitaciones de recintos y de corriente continua y alterna en sala de TESAU y en sala de operadores realizados en el ejercicio.*



*Por último, esta Comisión considera que la escasa materialidad de los servicios de conexión de equipos coubicados justifica su exclusión del SCC. Por tanto, no se establecerán cuentas para estos servicios.”*

Así, la separación contable que debía acometer Telefónica en este ámbito era presentar los siguientes servicios:

<b>SERVICIOS DE UBICACIÓN</b>
<b>Servicios no recurrentes por habilitación</b> Servicios no recurrentes por habilitación
<b>Servicios recurrentes mensuales</b> Servicios recurrentes mensuales

Por otra parte, la Resolución requería que Telefónica debía implementar los cambios requeridos en el sistema de contabilidad de costes con datos del ejercicio 2007 y para aquellos servicios en los que no fuese posible disponer de resultados para esa fecha, justificarlo de manera fehaciente, describiendo los motivos de tal imposibilidad, indicando además la fecha prevista para la incorporación de los servicios no implementados.

Los primeros resultados con la práctica totalidad de los servicios abiertos fue la del año 2008. Así, para el ejercicio 2007 y dada la imposibilidad alegada por la operadora de contar con la información en el modo requerido en la resolución de adaptación de la Contabilidad solo se procedió a la apertura de tres servicios. Sin embargo, en el ejercicio 2008, el informe de auditoría elaborado por SVP señala lo siguiente:

*“Con relación a la adaptación del Sistema de Contabilidad de Costes al nuevo marco regulatorio se concluye que TESAU ha adaptado el SCC correspondiente al ejercicio 2008 al nuevo marco regulatorio en un grado muy alto, dando prioridad por lo general a la implementación de los servicios con mayor materialidad. La implementación de servicios en base al número total de cuentas ha sido del 90%, si bien este porcentaje, según ha manifestado la operadora, es notablemente mayor en términos de materialidad (véase sección 3.2). En este sentido, las mejoras más notables se centran en el mayor desglose de servicios y la separación de ciertos servicios entre Conexión y Abono.”*

Por todo lo anterior, se puede señalar que Telefónica ha cumplido razonablemente con la obligación de separación contable de los servicios de ubicación ya que presenta sus resultados anuales con el grado de apertura y separación contable que la CMT ha resuelto.

## II.7 Conclusiones

El expediente DT 2010/2396 permitió detectar un error de registro contable de determinadas inversiones de habilitación de salas OBA en la Contabilidad de Telefónica. Telefónica confirmó la existencia de este error y ha procedido a corregirlo de manera adecuada a partir de la contabilidad de 2011. Hasta la fecha de su ajuste, por un lado Telefónica habría reportado menores costes del servicio de habilitación, mientras que por otro lado todos los demás servicios mayoristas y minoristas habrían recibido mayores costes de los que deberían. No obstante, esta Comisión ya consideró en el expediente DT 2010/2396 los costes corregidos y aplicó un método adaptado a esta circunstancia para revisar el precio orientado a costes del servicio de habilitación. Este precio en todo caso permite cubrir de forma conservadora los costes del servicio de habilitación. Por otro lado, se estima que el efecto de estas partidas contables sobre el precio del resto de servicios ha sido muy reducido.



Teniendo en cuenta que Telefónica ya ha corregido el citado error, y dada la complejidad de cuantificar el impacto de su incidencia en ejercicios pasados, siendo su efecto muy reducido, no se estima necesario realizar ningún ajuste en los sistemas de Contabilidad de costes anteriores a 2011.

Finalmente, analizado el cumplimiento de la obligación de separación contable de los servicios de acuerdo con la Resolución AEM 2007/1036, se concluye que Telefónica ha cumplido finalmente con su obligación de separación contable.

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

### **RESUELVE**

**ÚNICO.-** Declarar concluso el procedimiento de información previa de referencia y proceder al cierre y archivo del mismo sin más trámite.

El presente certificado se expide al amparo de lo previsto en el artículo 27.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y en el artículo 23.2 del Texto Consolidado del Reglamento de Régimen Interior aprobado por Resolución del Consejo de la Comisión de fecha 20 de diciembre de 2007 (B.O.E. de 31 de enero de 2008), con anterioridad a la aprobación del Acta de la sesión correspondiente.

***El presente documento está firmado electrónicamente por el Secretario, Jorge Sánchez Vicente, con el Visto Bueno del Presidente, Bernardo Lorenzo Almendros.***