

Voto particular de

INMACULADA LÓPEZ



RESOLUCIÓN SOBRE LA APROBACIÓN DEL COSTE NETO DE PRESTACIÓN DEL SERVICIO UNIVERSAL PRESENTADO POR TELEFÓNICA DE ESPAÑA, S.A.U. PARA EL EJERCICIO 2006. (AEM 2008/986).

COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES
Entrada
000 Nº. 200800002047

Las razones que me han llevado a votar en contra de esta Resolución son, esencialmente, las mismas que me llevaron a oponerme a la Resolución de noviembre de 2007, por la cual se aprobó el coste neto del servicio universal (CNSU) para 2003, 2004 y 2005, razones que expuse, por primera vez, en mi Voto Particular en contra de dicha Resolución¹ y que reiteré, posteriormente, en otro Voto Particular a la Resolución por la que se resolvieron los recursos de reposición interpuestos por France Telecom y Vodafone contra la Resolución de noviembre de 2007.²

1. El método de cálculo utilizado no es suficientemente transparente.

El cálculo del coste del SU adolece de un serio problema de transparencia: sólo Telefónica se encuentra en condiciones de conocer con precisión cómo se vienen calculando, año a año, los costes del SU. Ni los operadores terceros (incluidos los que puedan verse obligados a contribuir a la financiación del SU) ni la propia CMT conocen con precisión la totalidad de los cálculos implicados en la estimación del coste del SU. En mi opinión, un regulador no puede aceptar una situación semejante. Por tanto, aunque sólo fuera por este motivo, no me sería posible compartir la decisión adoptada por la mayoría del Consejo aprobando esta Resolución.

El problema de transparencia afecta de manera especial al primero de los componentes del coste del Servicio Universal: el CNSU en zonas no rentables. En efecto:

a) La explicación de la metodología utilizada para el cálculo de este componente del SU que se ofrece en la Resolución (apartado II), además de poco clara en su redacción y de difícil de comprensión (máxime para el lector que no haya seguido muy de cerca este cálculo desde 2001), resulta incompleta ya que se omiten varios aspectos de gran relevancia. Por ejemplo, en la Tabla 1, se proporciona para 2006 las cifras de costes (totales y desagregados por centros de actividad) en los que incurrió Telefónica para la

¹ Voto particular de Inmaculada López Martínez en relación a la RESOLUCIÓN SOBRE LA ESTIMACIÓN DEL COSTE NETO DE PRESTACIÓN DEL SERVICIO UNIVERSAL EN LOS AÑOS 2003, 2004 Y 2005 PROPUESTO POR TELEFÓNICA DE ESPAÑA, S.A.U., en su condición de Consejera de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones.

² Voto Particular en relación con la RESOLUCIÓN POR LA QUE SE RESUELVEN LOS RECURSOS POTESTATIVOS DE RESOLUCIÓN INTERPUESTOS POR FRANCE TELECOM ESPAÑA, S.A. Y VODAFONE ESPAÑA, S.A. CONTRA LA RESOLUCIÓN DE FECHA 29 DE NOVIEMBRE DE 2007, SOBRE LA ESTIMACIÓN DEL COSTE NETO DE PRESTACIÓN DEL SERVICIO UNIVERSAL EN LOS AÑOS 2003, 2004 Y 2005.

producción del primer componente de la obligación del SU enunciado en el Reglamento (art.40), el cual, básicamente, obliga a Telefónica a proveer una línea que permita la conexión a la red conmutada de Telefónica y acceso funcional a Internet a todo el que lo demande en el territorio nacional en condiciones razonables. Pues bien, ¿cómo asigna Telefónica esos costes entre las zonas? La Resolución objeto de este Voto, al igual que en años anteriores, se limita a decir lo siguiente:

“TESAU ha presentado el cálculo del coste neto del servicio universal estrictamente de acuerdo, según ella, con las directrices establecidas por la CMT en su Resolución del 19 de julio de 2001, considerando los costes corrientes de la Contabilidad de Costes del ejercicio 2006, asociados a las redes locales, desglosados para cada una de las zonas definidas” (pág. 6 de 5

La Resolución, para que pudiera entenderse adecuadamente (al menos, por lectores familiarizados con la regulación de las telecomunicaciones) debería explicar qué directrices se establecieron en 2001 y constatar que Telefónica ha seguido dichas directrices. Pero no se hace ni lo uno ni lo otro. Nada se dice sobre cómo Telefónica asigna los costes de la citada Tabla 1 a las distintas zonas. En la Resolución de la CMT de 19 de Julio de 2001 se incluyó un esquema para explicar las fases del proceso de asignación de los costes procedentes de la Contabilidad Regulatoria -promediados para todo el territorio nacional- a las distintas zonas (Véase pág. 37 de 45). Pero en aquella resolución, la CMT, sorprendentemente, no se pronunció en relación a los criterios específicos de despromediación geográfica que Telefónica debería utilizar en ese proceso, para asignar los costes a las diferentes zonas. Telefónica sí había remitido al regulador una propuesta al respecto, pero la CMT no realizó valoración o pronunciamiento alguno sobre dicha propuesta; ni en la Resolución de 2001, ni tampoco en otras posteriores.

Así pues, ¿qué ha venido haciendo Telefónica desde 2001 para asignar los costes de la contabilidad de costes a las distintas zonas? ¿Qué ha hecho en 2006? ¿Ha aplicado el criterio que propuso en 2001 u otro diferente?

Al igual que en Resoluciones de años anteriores, nada se dice sobre esta cuestión clave. Telefónica asigna los costes a las distintas zonas, pero sólo la operadora, sabe cómo lo hace. Con ello, tal y como señale en mi Voto particular a la Resolución sobre los costes de 2003, 2004 y 2005, TESAU no estaría incumpliendo *de facto* la citada resolución de 2001, ni ninguna otra posterior, puesto que, en realidad, la CMT nunca ha impuesto a TESAU la obligación de proporcionar esa información. Dado que los criterios de despromediación geográfica pueden incidir significativamente en la asignación de los costes entre las distintas zonas (e, indirectamente sobre el número de zonas rentables y no rentables así como en el CNSU en zonas no rentables), la CMT debería haber requerido a la operadora información razonada sobre la fórmula y criterios de despromediación que utiliza, para que, tanto la CMT como los operadores y agentes interesados, puedan valorar la su idoneidad. Pero no se hizo ni para 2001, ni en años posteriores. Y ahora tampoco se hace para 2006.

La falta de transparencia afecta también a los llamados *pseudo-costes* y *pseudos-ingresos*, variables que inciden en la cuantificación del CNSU en zonas no rentables. Las estimaciones de estas variables se realizan a partir de una matriz de tráfico elaborada por Telefónica entre las zonas, información que la CMT no somete a ningún tipo de verificación o contraste.

En Resolución de 19 de Julio de 2001, impuso a Telefónica la obligación de

“facilitar a la CMT, con carácter confidencial, la distribución de la totalidad de costes corrientes de cada año, conforme a los resultados de la contabilidad de costes, que corresponden a cada uno de los centros de actividad señalados anteriormente, desglosados por zonas, tanto rentables como deficitarias), así como los ingresos por conceptos, con objeto de facilitar la verificación y correspondencia de los elementos que van a conformar el Coste Neto del Servicio Universal con los Resultados de la Contabilidad de Costes”.

Telefónica viene proporcionando desde entonces esa información así como la matriz de tráfico antes citada, añadiéndola a la que remite anualmente para la aprobación por la CMT de la contabilidad de costes anual de la operadora. Pero la CMT, según la información que he podido recabar, no ha sometido nunca a esa información o, al menos a buena parte de ella, (en concreto, la referente a los datos de la matriz de tráfico y a la despromediación geográfica de los costes para su asignación a las zonas eventualmente rentables o deficitarias) a ningún tipo de mecanismo de verificación o contraste, ni interno o externo. Ninguno de los informes del auditor externo contratado por la CMT para auditar anualmente la Contabilidad de Costes de Telefónica, desde 2001 hasta 2006 se ha pronunciado nunca en relación a estas cuestiones; ni tampoco –que yo sepa- los del auditor contratado por la propia Telefónica. Y tampoco el Consejo de la CMT ha podido disponer de ningún análisis interno de los Servicios sobre la consistencia de los datos proporcionados por Telefónica o de su evolución en el tiempo, que hubiera permitido arrojar alguna luz sobre la consistencia y fiabilidad de los mismos: En estas condiciones, no me es posible compartir la decisión adoptada por el Consejo aprobando la Resolución que es objeto de este Voto.

Una muestra de la insuficiencia de los mecanismos de verificación de la información que Telefónica ha venido proporcionando en el pasado para el cálculo del coste del SU ha sido, precisamente, la decisión de la CMT de detracer del CNSU en zonas no rentables de 2006 la cuantía de las subvenciones del FEDER que la operadora ha venido obteniendo sin conocimiento de la CMT nada menos que desde 2001, y que alcanzan la cifra de 30.788.229,05 euros hasta diciembre de 2006. La CMT no ha sabido hasta ahora que Telefónica estuvo recibiendo dichas subvenciones en los siete años del periodo 2001-2006. Siendo esto así, no cabría descartar que la operadora pudiera haber recibido subvenciones de otras administraciones en esos mismos años del Estado y/o de las CCAA, para garantizar el servicio universal.

Pero la CMT no ha investigado esta cuestión. Creo que debería hacerse lo antes posible.

La Resolución establece ahora que, en ejercicios futuros, se habrá de descontar del CNSU en cada ejercicio, las cuantías cobradas en concepto de subvenciones y que estas no podrán quedar al margen de la comprobación realizada por el auditor de la contabilidad de costes de Telefónica. Sin embargo, se sigue tolerando un procedimiento para el CNSU en zonas no rentables que resulta opaco hasta para la propia CMT, en lo que se refiere a la depromediación geográfica y a la matriz de tráfico.

En suma: el cálculo del coste neto del SU adolece de un serio problema de transparencia, que afecta no sólo a los operadores potencialmente obligados a financiar ese coste, sino también al propio regulador: desde 2001, la CMT ha tolerado que el coste del servicio universal se venga computando sin los adecuados mecanismos de control o de auditoría, interna o externa, que permitan verificar la información que proporciona Telefónica. Por tanto, no cabe justificar la falta de transparencia de la Resolución por la necesidad de no hacer públicos datos confidenciales de Telefónica, como se hace en la Resolución objeto de este Voto para responder a la alegación de Jaztell (pág. 44 de 50), al igual que se hizo en la Resolución que contestó al recurso de reposición a la resolución de noviembre de 2007.

Tampoco parece apropiado negar la falta de transparencia que denuncian Jaztell y otros operadores afirmando que *“los criterios de imputación de costes han sido prácticamente los mismos que (se han) venido utilizando para evaluar el coste de ejercicios anteriores”* y que estos *“han sido avalados por la jurisprudencia”*. Lo que avalo la “jurisprudencia” (en la Sentencia del Tribunal Supremo, de 10 de julio de 2007, relativa al recurso de casación interpuesto por TESAU contra la Sentencia de la Audiencia Nacional de 21 de octubre de 2004, sobre el cálculo del coste neto del servicio universal prestado durante los años 1998 y 1999) fue, en mi opinión, la competencia de la CMT para fijar las zonas en que se divide el territorio nacional, así como la necesidad de considerar conjuntamente los servicios de guías de abonados y de información de números; y, en general, la facultad de la CMT para formular los criterios para cuantificar el coste del SU a partir de los elementos proporcionados por la normativa legal y reglamentaria. Conviene, en este sentido, recordar que el Reglamento del SU establece explícitamente que el coste del SU se calcule mediante procedimientos transparentes.

Más aún, precisamente en esa Sentencia, el Tribunal Supremo admitió que, ante la gran complejidad técnica del tema, el Tribunal -que, lógicamente no es, ni puede ser, ni tendría sentido que fuera, experto en calcular el coste del SU- tiende a primar la posición de la CMT frente a la del operador que cuestiona sus decisiones. En mi opinión, semejante pronunciamiento del Tribunal Supremo no hace sino poner de manifiesto, aún con mayor claridad, la necesidad de que la CMT, en tanto que regulador independiente, adopte sus decisiones con un grado de transparencia suficiente que permita a todos los actores implicados valorar en qué medida dichas decisiones sirven al objetivo que persiguen; en qué medida resultan idóneas desde el punto de vista técnico;

y, en qué medida, se ajustan al marco legal y reglamentario establecido dentro del cual deba actuar el regulador. De otro modo, los mecanismos de rendición de cuentas a que debe someterse la actuación de cualquier órgano independiente en un sistema democrático (*accountability*) podrían verse seriamente debilitados.

Los costes del SU no se valoran mediante el estándar de costes incrementales a largo plazo.

El Reglamento del SU establece en el Artículo 43.1 que los costes del SU se deberán computar utilizando el estándar de *Costes Incrementales a largo plazo*. Quizás no esté demás aclarar que el Reglamento no utiliza explícitamente esa terminología y, menos aún, otra, incluso aún más utilizada en el argot técnico de la contabilidad regulatoria de los operadores de telecomunicaciones: el acrónimo inglés LRIC (siglas de Long Run Incremental Cost), españolizado mediante el término “leric” (o “liric”).

Así pues, el Reglamento no dice explícitamente que para el cálculo del servicio universal se deba utilizar el estándar de *Costes Incrementales a Largo Plazo*, sino que lo que hace, en su Art. 43.1 es imponer la obligación de que los costes se computen teniendo en cuenta una serie de criterios que, en su conjunto, definen lo que en el argot técnico se conoce como el estándar de *Costes incrementales a largo plazo*. Esos criterios son distintos a los que definen el estándar de *Costes corrientes totalmente distribuidos*, que es el estándar de costes se viene utilizando desde 2001 para computar el CNSU en zonas rentables, sin que la publicación del Reglamento del SU en 2005 llevara a un cambio en el estándar utilizado, ni por parte de Telefónica, al presentar a la CMT su propuesta, ni por parte de la CMT, al aprobarla tras los ajustes que considera oportunos.

En efecto: tal y como la propia Resolución de la CMT señala al principio de la Resolución (pág. 4 de 50), el art. 44.1 del Reglamento del Servicio Universal establece que:

“El coste neto de prestación del Servicio Universal se obtendrá hallando la diferencia entre el ahorro a largo plazo que obtendría un operador eficiente si no prestara el servicio y los ingresos, directos e indirectos, que le produce su prestación, incrementando estos últimos con los beneficios no monetarios derivados de las ventajas inmateriales obtenidas por él con tal motivo.

Se entenderá que los costes son de prestación eficiente a largo plazo cuando estén basados en una dimensión óptima de la planta, valorada a coste de reposición, con la mejor tecnología disponible y en la hipótesis de mantenimiento de la calidad de servicio.” (el subrayado es añadido)

En mi Voto Particular a la Resolución del cálculo del coste del SU para 2003, 20004 y 2005, incorporé una explicación del significado de los términos técnicos que contiene el citado artículo, que, básicamente, reproduzco en el

Anexo a este Voto, con algún ligero cambio que, quizás, facilite su comprensión para quienes puedan no estar demasiado familiarizados con el tema -un tanto esotérico- de la contabilidad regulatoria de Telefónica.

Sin embargo, el coste del SU se viene computando mediante el estándar de *Costes corrientes totalmente distribuidos*. En la actualidad, la Contabilidad regulatoria de Telefónica no dispone aún del estándar de costes incrementales a largo plazo, a pesar de que su introducción se previó prácticamente desde que recayó sobre la CMT la responsabilidad de aprobar la contabilidad de costes de Telefónica. Así, en el apartado 1 del Anexo de la Resolución de 15 de julio de 1999, mediante la cual se fijaron los principios de la contabilidad regulatoria se estableció lo siguiente³:

El Sistema de Costes que habrá de proponer la operadora, será de naturaleza "multiestándar", de forma que permita obtener para cada periodo de contabilización determinaciones de los costes de los servicios de acuerdo con los estándares de costes siguientes: a) Costes Históricos Distribuidos (...), b) Costes Corrientes Totalmente Distribuidos: (...) c) Costes Incrementales a Largo Plazo (...)". (el subrayado es añadido)

En aquella Resolución únicamente se establecieron los estándares de costes históricos (totalmente) distribuidos y costes corrientes totalmente distribuidos (Véase el Anexo de este Voto, para una aclaración de estos conceptos). En relación al estándar de *Costes Incrementales a Largo Plazo*, se dijo que "los principios y criterios establecidos para el desarrollo contable de este estándar (serían) *establecidos en posteriores resoluciones de la CMT en un plazo de seis meses (...) para que puedan ser implantados por la operadora, con datos del ejercicio de 2000, en el curso del primer trimestre del año 2001 (pág. 18 de 33)*. Parecería, pues, que el Consejo de la CMT pretendía en 1999 introducir este estándar de costes en un plazo de tiempo razonable. Sin embargo, este estándar aún no se ha implantado. En abril de 2006, casi siete años después, la CMT aprobó la Resolución en la que se fijaron los criterios para el estándar de costes incrementales de Telefónica, instándose a la operadora a que presentara sus contabilidad de costes según dicho estándar antes de acabar el año. Tres años después de esa decisión, no se dispone aún del estándar de costes incrementales.⁴

³ RESOLUCIÓN SOBRE LOS PRINCIPIOS, CRITERIOS Y CONDICIONES PARA EL DESARROLLO DEL ESTÁNDAR DE COSTES INCREMENTALES DEL SISTEMA DE CONTABILIDAD DE COSTES DE TELEFÓNICA DE ESPAÑA, S.A.U.

⁴ La publicación en 2005 del Reglamento del SU, estipulando el cómputo de los costes mediante este estándar debería haber acelerado su implantación, pero no ha sido así. En el informe que la CMT envió al Ministerio de Industria en relación al Reglamento del SU, no se hace referencia a este asunto. Desconozco en qué medida el tema pudo ser objeto de discusión cuando se aprobó dicho informe puesto que entonces no formaba parte del Consejo de la CMT. Sin embargo, cuando se aprobó la Resolución de Principios del estándar de incrementales, en abril de 2006 ya sí me había incorporado al Consejo. En dicha Resolución se estableció explícitamente que, para el cálculo de los costes del SU se siguiera utilizando el estándar de costes corrientes (totalmente distribuidos), aunque sin explicación o consideración alguna sobre la conformidad de dicha disposición con lo estipulado en el Reglamento del SU.

La Resolución de la CMT de 2006, mediante la que se aprobaron los principios del futuro estándar de incrementales definió dicho estándar Costes Incrementales a largo plazo de manera muy parecida a como lo hace el Reglamento de del SU, si bien mucho más detallada:

“Costes Incrementales a Largo Plazo. Este estándar se basa en la asignación de los costes en que debería incurrir un operador eficiente en el largo plazo, utilizando la tecnología más avanzada y una arquitectura de recursos y procesos acorde con la misma” (...)

1. Eficiencia

El diseño de la red debe ser dimensionada de forma eficiente, para garantizar la prestación de los servicios con una calidad máxima y mínimo coste en función de la demanda. Para ello la planta del operador debe ser corregida por las sobrecapacidades no justificadas actuales, entendiendo estas, como la parte de red que no es necesaria para la prestación de los servicios, con los niveles de calidad adecuados, para la demanda actual, y redistribuyéndose su uso de manera eficiente en cada uno de los componentes de red, ajustándose paralelamente, los costes operativos inherentes a cada uno de ellos.

2. Visión a largo plazo

El estándar de “costes incrementales” implica considerar un escenario a largo plazo, en el que cualquier inversión y coste (incluidos los costes fijos) son susceptibles de variación, como consecuencia de la variación en la demanda. De tal manera que, podemos combinar los equipos de manera óptima, desarrollando una red eficiente y adecuadamente dimensionada, a partir de la elaboración de relaciones Coste-Volumen que calculen la variación en el coste de los elementos de red ante cambios en la demanda (pág 17 de 31)

El computo del coste del SU mediante costes corrientes totalmente distribuidos, como los que actualmente se aplican en lugar de incrementales lleva a computar unos costes superiores para SU por las siguientes vías:

- Un coste completamente distribuido incluye una parte de los costes comunes y, por tanto, resulta , por definición, siempre superior al coste completamente distribuido (Véase el Anexo a este Voto para una aclaración de esta cuestión).

En mi caso, puedo afirmar que, entonces, desconocía por completo que el casi recién aprobado Reglamento del SU hacía referencia a los estándares de costes de la contabilidad regulatoria. Tampoco la discusión interna con los Servicios -en la que no se abordó esta cuestión- me permitió caer en la cuenta de las implicaciones para la CMT de dicho Reglamento.

- Los costes completamente distribuidos no son costes calculados con la mejor tecnología disponible y con una planta eficiente (que minimiza costes) a largo plazo. Por otra parte, los costes completamente distribuidos no se han ajustado a la baja por los posibles excesos de capacidad

En definitiva, la utilización del estándar de Costes Corrientes totalmente distribuidos además de suponer, en sí mismo, un incumplimiento del Reglamento del SU, conduce a una sobrevaloración del coste del SU y a una imputación a éste de costes de servicios que no forman parte del SU (como mínimo, los costes comunes del SU con la banda ancha y el resto de servicios que produce Telefonica), en contra, también, de lo que establece el Reglamento. Precisamente para eso el reglamento impone el estándar de costes incremental a largo plazo: para evitar que se pueda compensar al operador que preste el SU por costes en los que se incurra de manera ineficiente o por costes que no estén vinculados a la prestación del SU.

Esta razón, por sí sola, también me parecería, en sí misma, un motivo suficiente para no poder compartir la decisión del Consejo aprobando esta Resolución.

A tenor de lo expuesto anteriormente, no pueden tampoco resultar aceptables las alegaciones realizadas por Vodafone y Orange sobre este asunto. A Vodafone, en relación a no la utilización del estándar de incrementales se le dice lo siguiente (pg. 46 de 50):

“los costes e ingresos relativos al servicio universal tienen su fuente en la contabilidad de costes de la operadora. Por tanto, el estándar de costes utilizado en la estimación del coste neto del Servicio Universal tiene que ser necesariamente el mismo que el empleado en la contabilidad regulatoria de la operadora verificada por esta Comisión, pues de lo contrario, la conciliación de los datos incorporados a coste neto no sería viable”

Este argumento, obviamente, no puede ser aceptable, puesto que, ya desde la mencionada Resolución de principios regulatorias de 1999, se establece con claridad que debería existir tres estándares de costes, cada uno de los cuales, puede ser verificado por la CMT. En la actualidad existen solo dos, y ambos son verificados por la CMT.

Orange, por su parte, se sorprende de que, en la sustitución del TRAC analógico, TESAU haya acudido en su mayoría a soluciones sobre el par de cobre para prestar un servicio *“que sin duda puede satisfacerse mediante GSM/GPRS”*, alegando que TESAU se ha decantado por esa solución tecnológica para prestar servicios de banda ancha, servicio que no es objeto de la obligación de servicio universal.

La constatación que se ofrece tampoco puede hacerse, dado que no parece compatible, en mi opinión, en el Reglamento del SU. Como afirma Orange, la prestación del Servicio Universal mediante la tecnología inalámbrica GSM/GPRS puede resultar en muchas ocasiones mucho más rentable que tender cables de cobre hasta las dependencias del usuario y esto es lo que haría un operador eficiente como el que contempla el Reglamento del SU. La CMT argumenta, sin embargo que, con una perspectiva de futuro, es más eficiente tender los cables de cobre, porque con ellos se podrá prestar la banda ancha cuando ésta forme parte del SU. Sin embargo, en la actualidad la banda ancha no forma parte del SU y el Reglamento establece que no se computen al SU los costes asociados a otros servicios. Telefónica es muy libre de prestar el SU con la tecnología que elija. Pero el cómputo del SU no puede realizarse sobre la base de una tecnología que-como es el caso del par de cobre- supone un coste muy superior del que se produciría con otra más eficiente.

Por tanto, el cómputo que se realiza no es consistente con el estándar de incrementales a largo plazo, tal y como estipula el Reglamento del SU.

Adicionalmente, es también dudoso que en el futuro, la tecnología más eficiente para prestar la banda ancha en zonas remotas sea el par de cobre, pues probablemente existan otras tecnologías inalámbricas (Wimax u otras) que permitan una mayor eficiencia.

ANEXO: Significado de los términos del Artículo

- Con el término “neto” del primer párrafo del artículo, el Reglamento hace referencia a que hay que, computar el coste neto del SU, es decir, hay que restar de los costes en que incurra Telefónica (o cualquier operador que pueda eventualmente prestar el servicio), los ingresos asociados a la prestación del SU.
- La expresión “ahorro que obtendría un operador (eficiente) si no prestara el servicio”, también del primer párrafo, hace referencia al concepto de *coste incremental*, un concepto de coste clave en cualquier industria cuyas empresas -como es el caso del sector de las telecomunicaciones- proveen no un único servicio, sino una multiplicidad de servicios.

Por ejemplo, Telefónica, además de proveer el SU (que incluye, el servicio de acceso a una línea telefónica fija en cualquier zona del territorio nacional, que permita, además, acceso funcional a Internet), presta también una multiplicidad de servicios, como son los servicios de acceso a Internet mediante banda ancha, servicios de TV mediante ADSL, servicios de datos a empresas y una amplia gama de servicios adicionales, minoristas y mayoristas.

Lo que el Reglamento pretende identificar y calcular es el coste que se ahorraría o evitaría un operador eficiente si no tuviera que prestar el SU. Este coste evitable se mide mediante el estándar de costes “incrementales”.

En un estándar de costes “incrementales” se computan los costes que supone para un operador pasar a producir un determinado “incremento”. El incremento considerado puede ser muy variado. El incremento podría ser una “una unidad adicional de un determinado servicio que el operador ya venía produciendo” (en este caso, el coste incremental asociado a esa unidad coincidiría con el concepto económico de *coste marginal*, que sería, además, idéntico al ahorro de costes asociado a dejar de producir la última unidad). El incremento considerado también puede ser un nuevo servicio –o un conjunto de nuevos servicios- que empieza a producir un operador (que ya venía produciendo otros servicios). En este caso, el coste incremental sería el coste que supone para un operador pasar a producir el nuevo servicio; o, alternativamente, el ahorro que supone para el operador dejar de producir ese servicio. A este tipo de incremento hace referencia el Reglamento del Servicio Universal cuando establece que el coste que se debe calcular (al que luego se le restarán los ingresos para calcular el coste neto) es el ahorro a largo plazo que obtendría un operador si no prestara el servicio”

El *coste incremental* de proveer el servicio universal (acceso al servicio telefónico a un precio asequible en todo el territorio) sería, pues, el coste

que ahorraría, o evitaría, Telefónica si dejara de proveer el servicio universal pero continuara con la provisión del resto de los servicios que provee actualmente. Así pues, aunque Telefónica dejara de prestar obligatoriamente el servicio universal, y, por tanto, dejara de tener la obligación de proveer las líneas fijas que no le resulten rentables a partir de los ingresos que obtiene por el servicio telefónico, eso no significa que pudiera ser conveniente para Telefónica eliminar la parte correspondiente de su red de acceso, puesto que Telefónica, con esa red, puede proveer otros servicios (banda ancha, TV, que pudieran hacerla rentable)

En cualquier empresa multi-servicio existen, además, *costes compartidos* entre varios servicios y *costes comunes* a la totalidad de servicios producidos por la empresa y que no son incrementales a ninguno en particular. Más aún, en una industria como las telecomunicaciones este tipo de costes (compartidos y comunes) son muy importantes, porque buena parte de los costes comerciales y, sobre todo, de los costes asociados a las redes de infraestructuras necesarias para la provisión de los servicios se comparten en gran medida entre los distintos servicios. El coste Incremental de un servicio no incorpora los costes compartidos y comunes a la producción de todos los servicios.

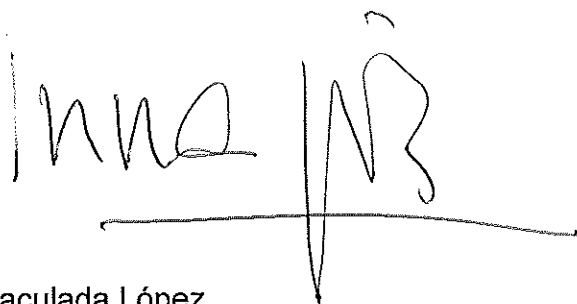
- La expresión “a largo plazo” (que hace referencia al concepto económico del largo plazo tal y como se define en cualquier manual de microeconomía elemental) se refiere al horizonte temporal considerado en el análisis, en el cual todos los factores de producción de la empresa se consideran variables. En general, los costes a largo plazo son siempre inferiores a los costes a corto plazo (horizonte temporal en el que algunos factores de producción son fijos) porque a largo plazo las empresas disponen de la flexibilidad para combinar los factores de producción de la manera más adecuada, ajustando el tamaño de sus plantas de producción para alcanzar un nivel óptimo que minimice los costes..
- El término “eficiente” hace referencia al concepto de eficiencia económica: el operador minimiza los costes de producción utilizando la tecnología más adecuada para la provisión de los servicios de que se trate y con una arquitectura de red ajustada óptimamente a las necesidades de capacidad.
- Los términos explicados hasta ahora define el estándar LRIC o de “costes Incrementales a Largo plazo. Este estándar puede tener varias modalidades en función de cómo se valoren los activos de capital del operador. La expresión “A coste de reposición”, del segundo párrafo significa que los activos deberán valorarse no a su coste histórico al que fueron adquiridos, sino a su coste actual o *corriente*. Es decir se deben valorar con un enfoque forward looking (FL), no backward looking.

En definitiva, el Reglamento del SU establece que el coste del SU se compute mediante el estándar (FL) LRIC, es decir, mediante el estándar de Costes Incrementales a Largo plazo, con los activos valorados a costes corrientes.

En suma. El *coste incremental* de proveer el Servicio Universal (acceso al servicio telefónico a un precio asequible en todo el territorio) sería el coste que ahorraría, o evitaría, Telefónica si dejara de proveer dicho Servicio Universal pero continuara prestando el resto de los servicios que provee actualmente (servicios minoristas y mayoristas banda ancha, servicios mayoristas Interconexión, TV mediante ADSL, servicios de datos a empresas, etc.).

En cualquier empresa multiservicio existen una gran masa de *costes compartidos* entre varios servicios (por ejemplo, la red de acceso se comparte entre el servicio de voz, banda ancha, TV, en su caso, etc) y *costes comunes* a la totalidad de servicios producidos por la empresa (administración etc) y que no son incrementales a ningún servicio en particular en particular.

El coste incremental de un servicio no incorpora los costes comunes a la producción de todos los servicios. Sin embargo un coste *completamente distribuido* asigna los costes de manera que los costes comunes de la empresa se reparten completamente entre todos los servicios producidos por la empresa. Por ello, un *coste incremental* es, por definición, siempre inferior a un coste completamente distribuido. En una industria como las telecomunicaciones los costes compartidos y comunes son muy significativos, porque buena parte de los costes comerciales y, sobre todo, de los costes asociados a las redes de infraestructuras necesarias para la provisión de los servicios se comparten entre los distintos servicios.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Inmaculada López', with a horizontal line drawn underneath it.

Inmaculada López
Consejera de la CMT