



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

D. JOSÉ GIMENEZ CERVANTES, 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 Nº 02/02 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones celebrada el día 17 de enero de 2002, se ha adoptado el siguiente

ACUERDO

Por el que se resuelve acerca de la:

PROPUESTA DE TELEFÓNICA DE ESPAÑA, S.A.U. DE MODIFICACIONES EN LA CONTABILIDAD DE COSTES PARA REFLEJAR LA OFERTA DE INTERCONEXIÓN POR CAPACIDAD (Expediente: AE – 2001/ 5617)

1 ANTECEDENTES DE HECHO.

1º) El pasado día 9 de agosto de 2001 la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (CMT), en el seno de su Resolución acerca de las Modificaciones de la Oferta de Interconexión de Referencia (OIR), resolvió lo siguiente:

“Telefónica de España S.A.U. deberá presentar a esta Comisión en el plazo de tres meses desde la resolución del presente expediente una propuesta con las modificaciones a introducir en la Contabilidad de Costes, con el fin de que esta Comisión, tras el análisis de la propuesta, establezca las modificaciones pertinentes¹ al Sistema de Contabilidad Analítica de Costes, en el ejercicio de sus competencias”

2º) En documento fechado el día 8 de noviembre de 2001, Telefónica de España S.A.U. (Telefónica) presentó ante la CMT la correspondiente propuesta de modificaciones a incorporar a su Sistema de Contabilidad Analítica de Costes,

¹ Para reflejar los costes de producción incurridos para satisfacer la “oferta de interconexión por capacidad”



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

mediante las modificaciones a que darían lugar en el “Manual Interno de Contabilidad de Costes” (MICC).

3º) Con fecha 12 de diciembre de 2001, esta Comisión requirió a Telefónica:

“para que aclare de forma detallada y precisa el contenido de la propuesta presentada, de modificaciones al Sistema de Contabilidad Analítica de Costes, con el fin de que esta Comisión pueda proceder al análisis de la misma”

4º) El pasado 24 de diciembre de 2001, tuvo entrada en esta Comisión un escrito de Telefónica en el que se hacen las siguientes manifestaciones aclaratorias:

“Primera.- La propuesta que Telefónica de España ha presentado, consiste en una modificación del criterio de reparto de costes desde los centros de actividad componentes de red hacia los servicios.

La justificación del cambio propuesto está basada en el hecho de que aplicar el criterio actual a los servicios de interconexión por capacidad no es consistente con la idea de la propia interconexión por capacidad, ya que significaría imputar el mismo coste a una distribución de tráfico uniforme en cada hora del día que a aquella distribución de tráfico concentrada en una hora determinada, siempre que las dos cursen el mismo número de minutos.

La CMT, en la resolución mencionada en el exponiendo I, propone la siguiente definición del modelo de interconexión por capacidad

El modelo de interconexión por capacidad supone la puesta a disposición de los operadores interconectados, esto es, una puesta a disposición de recursos de red destinados a satisfacer la demanda de interconexión del operador que contrata dicha capacidad conforme a unos objetivos de disponibilidad y calidad predeterminados, todo ello de forma independiente al tráfico de interconexión efectivamente cursado.

Por lo tanto, no se pueden distribuir los costes a este servicio en función del tráfico efectivamente cursado.

“Segunda.- Ante los problemas que se plantean por usar el criterio tradicional, desde Telefónica de España se ha intentado buscar una solución que compagine las necesidades de los nuevos servicios con los principios contables generales, en especial los de continuidad y causalidad.

La idea que inspira el cambio propuesto es que las redes se dimensionan para cursar el tráfico existente en la denominada “hora cargada”, esto es, la hora del



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

día en la que más tráfico se cursa. En esta idea, está de acuerdo la CMT ya que, nuevamente en la resolución mencionada dice:

El dimensionamiento de la red viene determinado por la demanda de tráfico en la hora cargada y el grado de servicio (nivel de calidad) que quiera adoptarse, entendiendo que durante la hora cargada el grado de ocupación de la red es prácticamente total.

Que los costes del servicio de interconexión por capacidad deban ser independientes del tráfico efectivamente cursado, esto es, del tráfico total cursado, no significa que no deban estar afectados de algún modo con el tráfico, ya que, tanto la demanda del servicio de interconexión por capacidad como la del resto de servicios conmutados deberá ser evaluada para dimensionar la red en función de la demanda de la hora cargada.

Obviamente, las horas cargadas de dos componentes de red diferentes no tiene porqué ser las mismas. Bajo esta idea y aplicando el principio de causalidad, los costes de los elementos de red se distribuirán entre aquellos servicios que contribuyen a la hora cargada, es decir, aquellos servicios que utilizan el elemento de red en la hora cargada del elemento de red.

Por consiguiente, la modificación del sistema de costes consiste en el cambio del criterio de distribución de costes, de aquellos centros de actividad componentes de red que distribuyen sus costes en función de los minutos consumidos por los servicios.

De este modo, el servicio de interconexión por capacidad recibirá costes en la medida en que contribuya a la hora cargada de los elementos de red, los minutos que se cursen en las horas valle de los elementos de red no contribuirán a incrementar coste en este servicios.

Dado que este es el criterio más adecuado para repercutir costes hacia los servicios de interconexión por capacidad, el principio de neutralidad, cuya aplicación es descrita en los "Principios, Criterios y condiciones para el Desarrollo del Sistema de Contabilidad de Costes" como:

Las transferencias internas de costes, y muy especialmente las que conduzcan a la formación de los costes de los servicios de interconexión prestados a otros operadores y autoconsumidos en el proceso productivo de la operadora y sus filiales y participadas, deberán efectuarse de forma homogénea...

conduce a que este sea el criterio general para repartir los costes de los elementos de red hacia los servicios finales.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Este argumento se ve reforzado con la afirmación que realiza la CMT, cuando dice:

El operador dominante opera la red bajo un modelo de capacidad, mientras que el resto de operadores utiliza la misma red bajo un modelo de interconexión por tiempo....

Consecuentemente, ... , se propone introducir la posibilidad de que los operadores adopten un modelo de interconexión por capacidad que, de alguna manera, permita a los operadores competir en condiciones más equilibradas con el operador dominante.

Nuevamente, se está trasladando la idea de que el reparto de costes debe seguir el mismo criterio.

“Tercera.- *La aplicación práctica del criterio propuesto, comparándola con el criterio anterior, se concreta en :*

1. Criterio propuesto: Para cada servicio se dispondrá de los minutos vendidos en las 24 horas del día. También se dispondrá de los factores de enrutamiento.

Criterio anterior: Para cada servicio se disponía de los minutos totales vendidos. También se disponía de los factores de enrutamiento.

2. Criterio propuesto: Aplicando los factores de enrutamiento a los minutos cursados por los servicios, se calculaba, para cada componente y cada una de las 24 horas del día, los minutos consumidos por cada servicio.

Criterio anterior: Aplicando los factores de enrutamiento a los minutos cursados por los servicios, se calculaba, para cada componente y cada una de las 24 horas del día, los minutos consumidos por cada servicio.

3. Criterio propuestos: Agregando por servicio, se calcularán los minutos cursados por componente y cada una de las 24 horas del día.

Criterio anterior: Agregando por servicio, se calculaban los minutos cursados por componente

4. Criterio propuesto: Se determinará cual es la “hora cargada” de cada componente, es decir, aquella en la que el componente curse mayor tráfico.

5. Criterio propuesto: Los costes del componente de red se distribuirán a los servicios en función del consumo que estos hagan del componente de red en la hora cargada del componente de red, determinada en el punto anterior.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Criterio anterior: Los costes del componente de red se distribuían a los servicios en función del consumo total que estos hacían del componente de red.

“Cuarta.- *Que como Anexo a este escrito se acompaña una presentación² que facilita la comprensión del cambio propuesto en el Sistema de Contabilidad de Costes de Telefónica de España”*

2. FUNDAMENTOS DE DERECHO.

Primero. HABILITACIÓN COMPETENCIAL.

De acuerdo con el artículo 27 de la Ley 11/1998, de 24 de abril, General de Telecomunicaciones y con el artículo 14 del Reglamento por el que se desarrolla el Título II de esta Ley en lo relativo a la Interconexión (aprobado mediante el Real Decreto 1651/1998, de 24 de julio) (en adelante, RI), la CMT es competente para establecer los criterios y condiciones del sistema de contabilidad de costes al que habrán de ajustarse los operadores que tengan la condición de dominantes en el mercado, así como comprobar que el sistema presentado por estos operadores se adapte a los criterios por ella definidos.

Asimismo, el artículo antes citado, en su punto 5, especifica que:

“Las modificaciones que se pretendan introducir en el sistema de contabilidad de costes, antes de su puesta en práctica, deberán ser sometidas a comprobación de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones”.

De conformidad con lo señalado en la Resolución de 9 de agosto de 2001, a continuación se procede al análisis de las modificaciones al Sistema de Contabilidad de Costes propuestas por Telefónica, a fin de resolver sobre las oportunas modificaciones del Sistema de contabilidad de costes aprobado por esta Comisión el 15 de junio de 2000, y modificado por resolución del 26 de abril de 2001 para incorporar las modificaciones requeridas en la resolución de 22 de febrero de 2001.

Segundo. DESCRIPCIÓN DE LA PROPUESTA DE TELEFÓNICA.

La propuesta que ha formulado Telefónica debería de recoger tres tipos de modificaciones del Sistema Analítico de Contabilidad de Costes:

- A) **Modificaciones formales al Plan de Cuentas:** En cuyo sentido se propone añadir, al Plan actualmente vigente, las cuentas de: Ingresos, Costes y Márgenes; correspondientes a los nuevos servicios cuya oferta por parte de la Operadora hace obligatoria la Resolución de esta Comisión del 9 de agosto

² Dicha presentación se incorpora, también como Anexo, a la presente Resolución.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

pasado. En consecuencia se propone crear las siguientes cuentas y subcuentas:

9x0055 Otros servicios (de interconexión) :

9x00551 Acceso y Terminación Local (capacidad)

9x00551 Acceso y Terminación Tránsito Simple (capacidad)

9x00551 Acceso y Terminación Tránsito Doble (capacidad)

9x00551 Acceso y Terminación Tránsito Metropolitano (capacidad)

El dígito x del código de cuenta señalado adquiere tres valores distintos según se trate de crear los lugares de anotación (cuentas) correspondientes a los “INGRESOS”, “COSTES” o “MARGENES” de los indicados tipos del servicio.

B) Motivos de cargo y abono a las nuevas cuentas: La propuesta formulada por Telefónica es muy ambigua, dando a entender que las nuevas cuentas de COSTES que se crean habrán de recibir costes (cargos) de los “Centros de Actividad” de forma semejante a las de los servicios preexistentes de “interconexión por minutos”, lo cual aun cuando pueda resultar obvio debería quedar claramente especificado en la nueva versión del MICC al que las modificaciones que se aprueben dará lugar.

C) Parámetros de generación de costes (“drivers”) y criterios para su determinación : En este sentido la propuesta de Telefónica se concreta en cambiar el actual criterio de imputación del coste de los “centros de actividad” a los “servicios de tráfico” (finales y de interconexión), en función de los “**minutos totales cursados de cada uno de los servicios**”, por un nuevo criterio y hacerlo, a partir de ahora, en función de los “**minutos cursados en la hora cargada**”.

Tercero. ANÁLISIS CRÍTICO DE LA PROPUESTA FORMULADA POR TELEFÓNICA.

El objetivo principal del Sistema de Contabilidad Analítica de Costes, es calcular los márgenes obtenidos en un periodo con los precios establecidos, permitiendo comprobar la orientación a costes de los precios de los servicios vendidos por la operadora en tal periodo, en la medida en que sea positivo o negativo el margen obtenido y su valor relativo en relación con la cifra de ingresos. Es decir, se trata de producir una visión “a posteriori” del grado de ajuste entre los ingresos (derivados de los precios establecidos) y los costes de producción. Tal grado de ajuste inducirá las nuevas propuestas de precios para los ejercicios futuros.

En el caso que nos ocupa de la adaptación del Sistema a los nuevos requerimientos establecidos por la CMT en la O.I.R de Telefónica, esta queda obligada a ampliar su oferta de interconexión con un modo opcional de



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

contratación por capacidad contratada. Dicho nuevo modo de oferta se añade al anteriormente establecido (por minutos cursados).

Ambos modos de oferta habrán de convivir a partir de ahora y ello quiere decir que los costes formados en los distintos “Centros de Actividad” (conmutación, transmisión, etc.) habrán de ser repercutidos sobre una nueva categoría de servicios:

ANTES SE REPERCUTÍAN, SOBRE:

- Servicios finales de tráfico (vendido y cobrado por minutos)
- Servicios de tráfico de interconexión (vendido y cobrado por minutos)

A PARTIR DE AHORA SE REPERCUTIRÁN, SOBRE:

- Servicios finales de tráfico (vendido y cobrado por minutos)
- Servicios de tráfico de interconexión (vendido y cobrado por minutos)
- Servicios de tráfico de interconexión (vendido y cobrado por capacidad)

Es evidente que al incorporar al Sistema de Costes este nuevo destino de los costes formados en los “Centros de Actividad”, el resultado de la repercusión sobre los servicios preexistentes habrá de alterarse necesariamente, si bien, la alteración debería tratar de minimizarse incorporando un planteamiento contable en el Sistema que permita continuar utilizando el mismo “driver” de imputación para las dos categorías de servicios preexistentes.

La propuesta que ha formulado Telefónica representaría un “borrón y cuenta nueva” respecto del planteamiento anterior y conduciría a unos resultados de costes no sólo distintos, sino “no comparables” con los resultados obtenidos de anteriores ejercicios y por lo tanto de escasa utilidad para el regulador. Sin embargo, ello no quiere decir que el planteamiento que Telefónica propone no esté suficientemente fundamentado para el objetivo inmediato del problema planteado: llegar a determinar, razonablemente, los costes de la “interconexión por capacidad”. Aprobar el planteamiento formulado por Telefónica prácticamente equivaldría a incorporar al Sistema lo necesario para el cálculo de costes de la “interconexión por capacidad “ pero a expensas de “desincorporar” los mecanismos de cálculo para la “interconexión por minutos”.

En definitiva, la propuesta de Telefónica, aún conteniendo elementos valiosos para llegar a la solución definitiva, no puede ser aceptada por esta Comisión sin incorporar a ella las soluciones precisas para preservar el principio de continuidad en relación con los costes imputables a los servicios preexistentes y su asignación a cada uno de ellos en todas sus modalidades.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Cuarto. PRINCIPIOS PARA LA FORMULACIÓN DE UNA NUEVA PROPUESTA.

Conforme con lo anteriormente expuesto, esta Comisión considera que la adaptación del Sistema de Costes para albergar las prestaciones de interconexión “por capacidad”, deberá ajustarse a los siguientes principios:

- 1º) La determinación del coste de la prestación de interconexión por capacidad no debe alterar los criterios y parámetros de asignación actualmente establecidos para el cálculo de los costes de los servicios finales de tráfico y las prestaciones de interconexión por minutos.
- 2º) A partir de los costes formados en los “Centros de Actividad” implicados en la producción de los servicios de tráfico por interconexión en general, se determinará el coste unitario del “módulo de capacidad” (por modalidades-niveles) considerando la capacidad ³ de cada “Centro de Actividad” para ser contratada íntegramente a otras operadoras o autoconsumida por Telefónica.
- 3º) En función del coste unitario del “módulo de capacidad”, determinado conforme a lo establecido en el punto anterior, y del número de unidades elementales de capacidad realmente contratadas a terceros, se descargará a las cuentas de “Costes por Centros de Actividad” con cargo a las cuentas de “Costes de los Servicios de Interconexión por Capacidad”
- 4º) Con los saldos resultantes en las cuentas de Costes por Centros de Actividad”, después de los descargos señalados en el punto anterior, se procederá conforme a los criterios actualmente en relación con los costes de los servicios finales de tráfico y las prestaciones de interconexión por minutos.

En consideración a las razones expuestas esta Comisión

RESUELVE

Primero.- No aprobar las modificaciones propuestas por Telefónica en el Sistema de Contabilidad de Costes con objeto de que este albergue el tratamiento de los costes de producción de las “prestaciones de interconexión por capacidad”.

Segundo.- Requerir a Telefónica de España S.A.U. a que en el plazo de dos meses a partir de la fecha de la notificación de la presente Resolución formule, y

³ La capacidad de cada “centro” puede determinarse de cualquiera de las formas convencionalmente utilizadas para los cálculos de dimensionamiento de la planta, por ejemplo la propuesta por Telefónica “en hora cargada”, es decir, en unidades de intensidad de tráfico soportado (Erlangs)



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

someta a la aprobación de esta Comisión, una nueva propuesta de adaptación del aludido Sistema al objeto mencionado, que satisfaga los principios establecidos en el fundamento de derecho cuarto de la presente Resolución.

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 el Artículo 23.2 de la Orden de 9 de abril de 1997, por la que se aprueba el Reglamento de Régimen Interior de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, con anterioridad a la aprobación del Acta de la sesión correspondiente.

Vº Bº

EL PRESIDENTE

EL SECRETARIO

José Mª Vázquez Quintana

José Giménez Cervantes