



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

D. LUIS BERMÚDEZ ODRIOZOLA, 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 27/99 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones celebrada el día 15 de julio de 1999, se ha adoptado el siguiente

### ACUERDO

Por el que se aprueban

## LOS PRINCIPIOS, CRITERIOS Y CONDICIONES PARA EL DESARROLLO DEL SISTEMA DE CONTABILIDAD DE COSTES

### I. ANTECEDENTES DE HECHO

**Primero.-** Al objeto de dar cumplimiento al mandato que la normativa en vigor ha encomendado a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones para el establecimiento de los principios, criterios y condiciones necesarios para que los operadores que resulten obligados puedan desarrollar sus sistemas de contabilidad de costes, con fecha 24 de mayo de 1999 se dio inicio al correspondiente expediente administrativo.

**Segundo.-** El escrito de iniciación del expediente junto con un borrador de los principios, criterios y condiciones para el desarrollo del sistema de contabilidad de costes elaborado por los Servicios de esta Comisión, fue notificado a todas las partes interesadas, al objeto que pudieran presentar cuantas alegaciones y documentos estimaran pertinentes.

**Tercero.-** Dentro del plazo legalmente establecido, presentaron alegaciones las siguientes entidades interesadas: Telefónica de España, S.A.U.; Telefónica Servicios Móviles, S.A.; Asociación Nacional de Industrias



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Electrónicas y de Telecomunicaciones; Agrupación de Operadores de Cable, A.I.E.; Lince Telecomunicaciones, S.A. y Retevisión, S.A.

**Cuarto.-** Concluida la tramitación del expediente y en cumplimiento de lo establecido en el artículo 84 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se puso de manifiesto el procedimiento seguido a todos los interesados en el mismo, a fin de que pudieran formular las alegaciones que estimaran convenientes.

**Quinto.-** Dentro del plazo legalmente establecido, presentaron alegaciones las siguientes entidades interesadas: Retevisión, S.A., Telefónica de España, S.A.U., Telefónica Servicios Móviles, S.A. y Lince Telecomunicaciones, S.A.. B.T. Telecomunicaciones, S.A.. presentó alegaciones fuera de plazo.

A los anteriores hechos les son de aplicación los siguientes,

## II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

### Primero.- Normativa Comunitaria.

El artículo 4.bis.4 de la Directiva 90/388/CEE, de la Comisión, de 28 de junio de 1990, relativa a la competencia en los mercados de servicios de telecomunicaciones (añadido por la Directiva 96/19/CE de la Comisión) ya determinaba que los Estados miembros debían garantizar que el sistema de contabilidad de los costes aplicado por los organismos de telecomunicaciones con respecto a la prestación del servicio de telefonía vocal y al suministro de redes públicas de telecomunicaciones, establecería claramente los elementos de coste pertinentes para la fijación de los precios de las ofertas de interconexión. Con lo anterior, se pone de manifiesto que la implantación de sistemas de contabilidad de costes por los operadores (dominantes) que deben ofrecer servicios de interconexión a los operadores entrantes en el mercado, es un instrumento básico acogido desde un primer momento por la normativa europea para propiciar, a través de la determinación de los costes de los servicios de interconexión, la efectiva competencia en el mercado de los servicios de telecomunicaciones de telefonía vocal y suministro de redes públicas de telecomunicaciones.

La Directiva 95/62/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 1995, relativa a la aplicación de la oferta de red abierta (ONP) a la telefonía vocal, establecía, en su artículo 1, la obligación de que los organismos de telecomunicaciones que ostenten una posición de dominio en el mercado (vid. el art. 26.2 de la misma Directiva) apliquen, a



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

más tardar el día 31 de diciembre de 1996, un sistema de contabilidad de costes que facilite el cumplimiento de los principios de transparencia y orientación a costes en la tarificación del uso de la red telefónica pública. En este sentido, el artículo 12 de la Directiva prevé que las autoridades nacionales de reglamentación velarán por que las tarifas aplicadas al uso de la red telefónica pública fija y a los servicios de telefonía vocal sean conformes a los principios básicos de transparencia y orientación en función de los costes que se contemplan en el Anexo II de la Directiva 90/387/CEE.

En el mismo sentido, el artículo 17.1 de la Directiva 98/10/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 1998, sobre la aplicación de la oferta de red abierta (ONP) a la telefonía vocal y sobre el servicio universal de telecomunicaciones en un entorno competitivo (que ha sustituido a la Directiva 95/62/CE), impone la obligación de que las autoridades nacionales de reglamentación velen por que los organismos suministradores de servicios de telefonía vocal que tengan un peso significativo en el mercado o bien hayan sido designados para prestar el servicio universal y tengan un peso significativo en el mercado de referencia, cumplan (entre otras previstas en el mismo artículo) con la condición de que las tarifas relativas al uso de la red pública de telefonía fija y los servicios públicos de telefonía fija se ajusten a los principios básicos de orientación en función de los costes establecidos en el anexo II de la Directiva 90/387/CEE.

El artículo 18 de la citada Directiva 98/10/CE, establece que los Estados miembros deben velar por que, cuando un organismo tenga la obligación de que sus tarifas se atengan al principio de orientación en función de los costes (de conformidad con lo establecido en el art.,17.1), los sistemas de contabilidad de costes aplicados por tal organismo faciliten la aplicación del artículo 17 y por que el cumplimiento de esta condición sea comprobado por un órgano competente independiente de tal organismo.

El apartado 4, por su parte, establece la exigencia de que "los estados financieros sean elaborados, sometidos a auditoría y publicados de conformidad con lo dispuesto en la legislación nacional y comunitaria aplicable a las empresas comerciales" y que para garantizar el cumplimiento de la propia Directiva 98/10/CE, "deberá ponerse a disposición de las Autoridades Nacionales de Regulación, cuando éstas lo soliciten y con carácter confidencial información contable detallada.....".

Dicho de otro modo, lo que se pretende con los citados preceptos de las mencionadas Directivas es, entre otros objetivos, que los operadores de redes o prestadores de servicios de telecomunicaciones que tengan un peso significativo en el mercado de los servicios de telefonía vocal o que hayan sido designados para prestar el servicio universal de telecomunicaciones en



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

un mercado determinado y tengan un peso significativo en ese mercado, adopten unos sistemas de contabilidad de costes que permitan aplicar tarifas al uso de la red pública fija y los servicios públicos de telefonía fija que se ajusten a los principios básicos de orientación a costes y que tales sistemas de contabilidad de costes puedan ser examinados por un órgano competente independiente para comprobar su adecuación a tal finalidad, que su aplicación conduzca a unos estados financieros auditados y publicados, y que, en casos justificados y puntuales, la Autoridad Nacional de Regulación pueda solicitar y obtener información contable más detallada de la que recojan los estados financieros publicables, información que será considerada confidencial.

Por su parte la Directiva 97/33/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de junio de 1997, relativa a la interconexión en las telecomunicaciones en lo que respecta a garantizar el servicio universal y la interoperabilidad mediante la aplicación de los principios de la oferta de red abierta (ONP) en relación con el servicio universal, en su art. 5.3 prevé que el cálculo del coste neto del servicio universal sea "auditado por la Autoridad Nacional de Regulación u otro órgano competente independiente del organismo de telecomunicaciones y aprobado por la Autoridad Nacional de Regulación" añadiendo que "los resultados del cálculo del coste y las conclusiones de la auditoría "se pondrán a disposición del público" de acuerdo con su art. 14.2. Una previsión en el mismo sentido se contiene en el apartado 5 del propio art. 5.

Además, en relación con la interconexión, el artículo 7.2 de la citada Directiva 97/33/CE, titulado "Principios aplicables a las cuotas de interconexión y a los sistemas de contabilidad de costes" determina que, las cuotas de interconexión de los organismos que exploten las redes públicas de telecomunicaciones o los servicios de telecomunicaciones accesibles al público y tengan un peso significativo en el mercado, deberán atenerse a los principios de transparencia y orientación en función de los costes. Asimismo, establece que la carga de la prueba de que las cuotas se determinan en función de los costes, incluyendo una tasa razonable de rendimiento de la inversión, corresponde a los citados organismos.

Lo anterior significa la imposición de una condición a los operadores de redes y prestadores de servicios de telecomunicaciones afectados por la cual éstos deben llevar una contabilidad de costes que les permita cumplir con la citada obligación de atenerse a los principios de transparencia y orientación en función de los costes en la determinación de las cuotas de interconexión que fijen en sus servicios de interconexión. Por otra parte, el apartado 5 del citado artículo prevé que las autoridades nacionales de regulación velarán por que los sistemas de contabilidad de costes utilizados



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

por los organismos afectados permitan la aplicación de las exigencias del citado artículo y se basen en documentos suficientemente detallados, esto es, corresponde a las autoridades nacionales de regulación analizar los sistemas de contabilidad de costes utilizados por los operadores obligados al objeto de comprobar que los mismos son aptos para asegurar que los precios por la explotación de redes y prestación de servicios telefónicos accesibles al público por los citados operadores se ajustan a los principios de transparencia y orientación en función de los costes.

En el segundo párrafo de este mismo apartado 5, la norma comunitaria vuelve a distinguir entre la Autoridad Nacional de Regulación y un órgano independiente aprobado por ella, el cual "comprobará que se aplica el sistema de contabilidad de costes", dejando abierta a los Estados miembros y a las Autoridades Nacionales de Regulación la opción entre una y otra modalidad.

Por último en materia de separación contable e informes financieros, el art. 8.2 de la misma norma comunitaria exige contabilidad separada y en su apartado 3 establece la obligación de proporcionar información financiera a la Autoridad Nacional de Regulación "en cuanto ésta lo solicite y con el detalle exigido" añadiendo en el apartado 4 que "los informes financieros serán elaborados, sometidos a auditoría independiente y publicados".

Sin perjuicio de lo anterior, el mencionado apartado 5 del artículo 7 de la citada Directiva prevé que la Comisión de las Comunidades Europeas elaborará recomendaciones para los sistemas de contabilidad de costes y de separación contable en relación con la interconexión. En desarrollo de tal previsión, la Comisión elaboró, con fecha 8 de abril de 1998, una Recomendación sobre la interconexión en un mercado de las telecomunicaciones liberalizado (98/322/CE parte 2: "Separación contable y contabilidad de costes") la cual, en su considerando 6º establece que "(L)as Autoridades Nacionales de Regulación u otro organismo competente independiente del organismo de telecomunicaciones y autorizado por la Autoridad Nacional de Regulación tiene que comprobar que se aplica el sistema de contabilidad de costes" y que "debe publicarse anualmente un estado financiero sobre la aplicación de dicho sistema", y en su considerando 8º establece igualmente la obligación de proporcionar información financiera a la Autoridad Nacional de Regulación "cuando ésta la solicite y con el detalle exigido; en consecuencia su apartado 1, manifiesta que la misma se refiere a la aplicación de sistemas de separación contable y de contabilidad de costes por los operadores que, según designación de la autoridad nacional de reglamentación, tienen un peso significativo en el mercado, para el cumplimiento de las obligaciones de interconexión, especialmente en lo que se refiere a los principios de transparencia y de



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

orientación en función de los costes. En dicha Recomendación se establecen determinadas reglas para la determinación del sistema de contabilidad de costes que, según la Comisión, mejor se adapta a la consecución de los objetivos fijados por la Directiva 97/33/CE en el sentido de que los precios de las cuotas de interconexión se orienten a los costes. Es de señalar que las reglas que se establecen por la Comisión en tal Recomendación determinan un sistema de contabilidad de costes global que afecta a todos los servicios prestados y actividades realizadas por los operadores afectados y no sólo para lo referido a los servicios de interconexión que éstos puedan prestar.

De lo todo anterior se desprende que el ordenamiento europeo, al sentar las bases para la instauración de la plena competencia en los mercados de telecomunicaciones, ha previsto la necesidad de que los operadores que ostenten una posición de dominio en el mercado o que estén designados para prestar el servicio universal, deberán orientar los precios de los servicios públicos de telefonía fija que presten al público y los de la explotación de sus redes públicas a los costes ocasionados para la prestación de los mismos, para lo cual es necesario que adopten sistemas de contabilidad de costes que, a su vez, se adapten a los criterios y principios establecidos por la autoridades nacionales de reglamentación.

### **Segundo.- Normativa interna**

En correspondencia con la normativa europea anteriormente comentada, el artículo 29 del Reglamento Técnico y de prestación del servicio final telefónico básico y de los servicios portadores, aprobado por el Real Decreto 1912/1997, de 19 de diciembre (en adelante, Reglamento del Servicio Telefónico), que se encuentra transitoriamente en vigor a tenor de lo establecido en el apartado 6 de la Disposición transitoria primera de la Ley 11/1998, de 24 de abril, General de Telecomunicaciones (en adelante Ley General de Telecomunicaciones), establece lo siguiente:

*“Los operadores que tengan la consideración de dominantes y que presten el servicio telefónico básico, el servicio de interconexión para la prestación del mismo por otros operadores y el servicio portador de alquiler de circuitos deberán atenerse, en la determinación de sus precios, a los principios de transparencia, no discriminación y orientación a coste. Estos operadores tendrán la obligación de suministrar información anual pormenorizada a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones y al Ministerio de Fomento sobre los costes de los mencionados servicios, ateniendo a los criterios y condiciones que se fijen por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones. En todo caso, dicha información deberá ser relevante a los fines de la regulación de precios y, asimismo, deberá suministrarse auditada por auditor externo.”*





## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Del contenido del precepto arriba transcrito, se desprende que el mismo ha venido a incorporar al Ordenamiento Jurídico Español las previsiones contenidas en la normativa europea según las cuales, los operadores que tengan la consideración de dominantes en el mercado de las telecomunicaciones deben orientar a costes los precios de los servicios telefónicos que presten al público y de la explotación de sus redes públicas de telecomunicaciones, para lo cual deberán formar sistemas de contabilidad de costes que abarquen a todas sus actividades. Estos sistemas de contabilidad de costes deberán ajustarse a los criterios y condiciones fijados por la Autoridad Nacional de Reglamentación que, en este caso, es la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones.

Al objeto de incorporar al Ordenamiento Interno Español las previsiones de la Directiva 97/33/CE anteriormente citada, el artículo 26 de la Ley General de Telecomunicaciones, impone a los titulares de redes públicas de telecomunicaciones que tengan la consideración de operadores dominantes en el mercado, la obligación de determinar sus precios de interconexión conforme a los principios de transparencia y de orientación a costes. Además, les obliga a justificar que dichos precios se orientan efectivamente a costes y a desglosar los mismos de forma tal que el peticionario de interconexión no sufrague más gastos que los estrictamente relacionados con el servicio solicitado; y el art. 27 establece la competencia de la CMT para el establecimiento de "los criterios y condiciones del sistema", "el procedimiento" para su comunicación "a solicitud de parte" y para comprobar que el sistema se adapta a los criterios establecidos.

En relación con la separación de cuentas el art. 34 de la LGTel prevé que la CMT pueda exigir del auditor "las oportunas aclaraciones y que aporte la información complementaria sobre sus estados financieros.....", remitiendo al desarrollo reglamentario las condiciones en las que la CMT "podrá requerir información financiera, incluidas las auditorias de sus cuentas" a los operadores obligados y "las de publicación de dicha información" lo que remite al citado Reglamento del servicio telefónico básico, al de interconexión y al de servicio universal.

En desarrollo de las citadas previsiones legales, el Reglamento por el que se desarrolla el Título II de la Ley 11/1998, de 24 de abril, General de Telecomunicaciones, en lo relativo a la interconexión y al acceso a las redes públicas y a la numeración, aprobado por Real Decreto 1651/1998, de 24 de julio (en adelante Reglamento de Interconexión) establece, en su artículo 9, que los operadores de redes públicas de telecomunicaciones que tengan la consideración de dominantes estarán sujetos, entre otras, a la obligación de atenerse, en la fijación de sus precios de interconexión, a los principios de



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

transparencia y de orientación a costes, en los términos del artículo 13, y a los del sistema de contabilidad de costes a los que se refiere el artículo 14.

El citado artículo 13 indica que los precios de interconexión se determinarán en función del coste de su prestación, el cual se presumirá que coincide con el coste de prestación eficiente a largo plazo, incluyendo una remuneración razonable de la inversión. Para la fijación del citado coste, el operador obligado deberá formar y presentar anualmente una contabilidad de costes, de acuerdo con los principios y las normas contenidas en el Reglamento de Interconexión y siguiendo las instrucciones que dicte la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones en el ejercicio de sus facultades, añadiendo que "la contabilidad habrá de ser sometida a auditoría externa bajo la supervisión de la CMT".

Por otra parte, el artículo 28 del Reglamento por el que se desarrolla el Título III de la LGTel, en lo relativo al servicio universal de telecomunicaciones, a las demás obligaciones de servicio público y a las obligaciones de carácter público en la prestación de los servicios y en la explotación de redes de telecomunicaciones, aprobado por Real Decreto 1736/1998, de 31 de julio (en adelante Reglamento del Servicio Universal), donde se determinan los criterios aplicables para la determinación e imputación de los costes de prestación de servicio universal, establece que el cálculo del coste neto de la prestación del servicio universal deberá basarse en procedimientos y criterios objetivos, transparentes, no discriminatorios y proporcionales y que el sistema de contabilidad de costes deberá mostrar, de una manera transparente, las principales categorías bajo las que se agrupan y las reglas utilizadas para su reparto, en especial las que se refieren a la distribución equitativa de los costes comunes y conjuntos.

Este precepto establece que será la CMT quien debe fijar los principios del sistema al indicar que "el cálculo del coste neto de la prestación del servicio universal... deberá basarse en el procedimiento y criterios... establecidos por la CMT" exigiendo que las condiciones del sistema sean tales que permitan mostrar "las principales categorías bajo las que se agrupan y las reglas utilizadas para el reparto de los costes, concluyendo que la cuantificación del coste neto deberá ser aprobada por la CMT previa auditoría "realizada por ella misma o por la entidad que a estos efectos designe".

Con lo anterior se ha incorporado al Ordenamiento Interno Español la previsión contenida en las normas de derecho europeo que establecía la necesidad de que también los operadores designados para prestar el servicio universal deben llevar un sistema de contabilidad de costes que





## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

permita a la Autoridad Nacional de Regulación (en este caso la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones) comprobar que el cálculo del coste neto de la prestación del servicio universal se base en criterios objetivos, transparentes, no discriminatorios y proporcionales y que la atribución de los costes a dicha prestación se basen en reglas previamente establecidas por ella.

### **Tercero.- Habilitación competencial de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones.**

Según se desprende de la normativa en vigor sobre la materia que ha sido analizada anteriormente, corresponde a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones fijar los principios, criterios y condiciones para el desarrollo del sistema de contabilidad de costes que deben adoptar los operadores de redes y servicios de telecomunicaciones obligados a ello. Asimismo, corresponde a esta Comisión comprobar que el sistema de contabilidad de costes adoptado por los operadores obligados se adapta a los criterios por ella establecidos.

Tal habilitación competencial se extiende, de conformidad con lo establecido en el artículo 29 del Reglamento del Servicio Telefónico y las Directivas 95/62/CE, 98/10/CE y 97/33/CE anteriormente comentados, a fijar un sistema de contabilidad de costes diseñado de tal forma que permita al operador aplicar tarifas sobre el uso de la red pública fija y los servicios públicos de telefonía fija (esto es, el servicio telefónico, el servicio de interconexión y el servicio portador de alquiler de circuitos) que se ajusten a los principios básicos de orientación a costes.

Por lo que se refiere a los servicios de interconexión, tal habilitación competencial se desprende, además, directamente de lo establecido en el artículo 27 de la Ley General de Telecomunicaciones y de su posterior desarrollo en el artículo 14.1 del Reglamento de Interconexión según el cual, esta Comisión establecerá los criterios y condiciones del sistema de contabilidad de costes para el establecimiento de los precios de interconexión. Por otra parte, el apartado 5 del citado artículo 14 del Reglamento de Interconexión determina que corresponde a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones comprobar que el sistema de contabilidad de costes adoptado por los operadores obligados se adapta a los criterios por ella establecidos, para lo cual le atribuye la función de comprobar, que el contenido del sistema o de sus modificaciones se adapta a los mencionados criterios para lo cual se impone a los operadores la obligación de suministrarle "la información sobre costes", necesaria al efecto.



## **COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES**

Por lo que se refiere al calculo del coste neto de la prestación de servicio universal, el artículo 28 del Reglamento del Servicio Universal prevé que será la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones la entidad que deberá fijar los procedimiento y criterios objetivos, transparentes, no discriminatorios y proporcionales a los que deberá atenerse el operador de telecomunicaciones que, en cada caso, preste el servicio universal para calcular el coste neto de la prestación del mismo. Tales principios deberán tenerse en cuenta en el sistema de contabilidad de costes que deberá llevar el operador obligado. Por otra parte, el apartado 7 del mencionado artículo establece que es esta Comisión la que deberá aprobar el sistema de contabilidad de costes propuesto por el operador.

Por lo demás, el carácter sistemático que debe tener la contabilidad de cualquier operador de redes y servicios de telecomunicaciones exige que el análisis de los costes que define al sistema de contabilidad de costes se inicie tomando como fundamento todos los costes devengados por la actividad del operador, desagregándolos a un nivel suficiente y delimitando, dentro de tal conjunto, los costes relacionados con cada uno de los servicios. De este modo, quedará patente que todos los costes de cada uno de los servicios son efectivamente atribuidos a éstos y no a otros servicios, y, en sentido inverso, que no se atribuyen indebidamente a unos servicios los costes de otros servicios.

Lo anterior significa que el sistema de contabilidad de costes se ha de aplicar a toda la actividad del operador de modo que permita detallar los diversos costes de la misma y distinguir de entre ellos los relacionados con cada uno de los servicios (directos, indirecto y no atribuibles) y los no relacionados con los mismos. Una vez hecha esta distinción, sería sobre el primer grupo (costes relacionados con el servicio determinado), sobre el que se aplicaría en toda su profundidad el sistema de contabilidad de costes.

### **Cuarto.- Objeto y finalidad del presente procedimiento.**

Es objeto del presente procedimiento el de dar cumplimiento al mandato legal que atribuye a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones la función de fijar los principios, criterios y condiciones para el desarrollo de un sistema de contabilidad de costes por el operador de redes públicas y prestador de servicios de telecomunicaciones disponibles al público que actualmente tiene declarada la condición de operador dominante en el citado mercado. Asimismo, tiene por objeto establecer los mecanismos por los cuales esta Comisión realizará la verificación de la efectiva implantación por el operador obligado del sistema de contabilidad de costes



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

conforme a los principios, criterios y condiciones establecidos en la presente resolución.

La finalidad de la imposición legal de formar un sistema de contabilidad de costes es la de asegurar que puedan orientarse a costes los precios de servicios del operador dominante a los que corresponda aplicar tal criterio y que el cálculo del coste neto de la prestación del servicio universal se fundamente, efectivamente, en procedimientos y criterios objetivos transparentes, no discriminatorios y proporcionales.

Asimismo, posibilitará que esta Comisión pueda poner a disposición de las partes interesadas, que así lo soliciten, una descripción de los sistemas de contabilidad de costes aprobados y la información de los costes de cada ejercicio presentada por los operadores obligados, con un grado de agregación tal que permita conocer la relación entre los precios de interconexión ofertados y sus costes asociados siempre que tal puesta a disposición sea compatible con la confidencialidad de la estrategia comercial, sin perjuicio de la declaración anual sobre el cumplimiento de los criterios de costes por los operadores obligados que deberá realizar esta Comisión (art. 14.6 Reglamento de Interconexión). Finalmente, servirá para que esta Comisión pueda comprobar que el cálculo del coste neto de la prestación del servicio universal se base en los criterios establecidos por ella (art. 28.1 del Reglamento del Servicio Universal).

### **Quinto.- Destinatario**

En atención a todo lo anteriormente manifestado, debe concluirse que están obligados a llevar sistemas de contabilidad de costes los operadores de redes y servicios de telecomunicaciones que tengan la consideración de operadores dominantes en el mercado o que tengan asignada la obligación de prestar el servicio universal de telecomunicaciones.

Telefónica Sociedad Operadora de Servicios de Telecomunicaciones en España S.A.U., ha sido declarada dominante en el mercado de telefonía fija por la Resolución de esta Comisión de fecha 3 de junio de 1999.

Por otra parte, la Disposición transitoria tercera de la Ley General de Telecomunicaciones determina que, a los efectos de la prestación del servicio universal y de acuerdo con lo señalado en el artículo 38.1, se entenderá que hasta el año 2005, el operador inicialmente dominante es Telefónica de España, Sociedad Anónima”, ahora Telefónica, Sociedad Operadora de Servicios de Telecomunicaciones en España, S.A.U.



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

En atención a todo lo anterior, la destinataria de la resolución que ponga fin al presente procedimiento es Telefónica, Sociedad Operadora de Servicios de Telecomunicaciones en España, S.A.U, por constituir el único operador de servicios y redes de telecomunicaciones que en el momento actual resulta obligado a formar y presentar anualmente ante esta Comisión un sistema de contabilidad de costes.

### **Sexto.- Contestación a las alegaciones**

#### **a) Alegaciones referidas globalmente a la habilitación competencial, alcance y aplicación del procedimiento iniciado.**

Todos cuantos han presentado alegaciones, incorporan a las mismas comentarios en relación con el alcance del texto resultante del procedimiento considerándolo, en unos casos, excesivo (Telefónica de España, S.A.U. y Telefónica Servicios Móviles) en tanto consideran tiene un alcance que va más allá de los costes de los servicios de interconexión o que podría ser de aplicación a los servicios móviles inclusive careciendo de las precisiones de aplicabilidad al respecto.

En otro caso (Lince Telecomunicaciones, S.A.) alega, en sentido contrario, insistiendo en que *“el Sistema de Contabilidad de Costes debe afectar a todos los servicios y productos”*.

En las alegaciones de Retevisión, S.A. se destaca la insuficiencia del texto en cuestiones relativas a la *“separación de cuentas”* y las entidades (A.O.C. y ANIEL) se refieren a la insuficiente concreción de algunos aspectos como los de aplicación a la determinación de los *“costes del servicio universal”*, *“diferenciación por servicios de tasas de retorno, tiempos de vida útil y otras variables”*.

En relación con tales alegaciones, nos remitimos a lo expresado en los fundamentos de derecho anteriores.

#### **b) Alegaciones identificables con cada uno de los apartados del texto.**

1º) Definición de la naturaleza del sistema de costes a desarrollar por la operadora.

El Sistema de Contabilidad de Costes, que se propugna en es de naturaleza *“multiestándar”* de tal modo que de cada servicio y para cada período se determinen diferentes estándares de costes de forma que se pueda conocer la dispersión entre el *“coste histórico”*, el *“coste corriente”* y el *“coste incremental”*.



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

a *largo plazo*”, permitiendo así la orientación de precios, con perspectiva suficiente, hacia el estándar pertinente en cada caso.

Consideramos que ello no crea confusión como alega Retevisión, S.A., sino por el contrario enriquecerá la perspectiva de la propia operadora y del regulador, permitiéndoles conocer donde se localizan las eventuales ineficiencias y la tendencia, creciente o decreciente, de los costes medios de cada servicio, sin que ello pueda perturbar la orientación más adecuada de los precios al estándar de coste que corresponda en cada caso.

Otras alegaciones se refieren a la falta de concreción sobre el estándar de “*costes incrementales a largo plazo*” y al plazo de 6 meses previsto en el borrador para el lanzamiento por parte de esta Comisión. de las precisiones normativas para su desarrollo. En todos los casos se reconoce por los alegantes la dificultad práctica de avanzar, en este aspecto de los principios, sin haber recorrido una etapa previa sobre los estándares de costes históricos y corrientes (Retevisión, S.A.) y, por parte de Telefónica de España, S.A.U. también se acepta explícitamente el aplazamiento de seis meses en la definición de criterios para su implantación en el primer trimestre del año 2001, pero considerando injustificado que los resultados deban ser con datos del Ejercicio 1999.

En este sentido consideramos que procede introducir una rectificación al texto propuesto precisando que la implantación de “*incrementales*” en el primer trimestre del año 2001 supone obviamente la aplicación del sistema sobre datos y planes del Ejercicio 2000 iniciando así la serie de determinaciones anuales del referido estándar con las debidas garantías de auditoría y reconocimiento.

### 2º) Principios contables generales a respetar por el Sistema de Costes.

En el conjunto de alegaciones recibidas no existe ninguna específicamente referida a los principios propuestos, salvo las ya referidas a su excesiva generalidad o a su escasa concreción.

Nuestro comentario al respecto no puede ser otro que, lógicamente, los principios contables siempre se definen con carácter general y constituyen el argumentario básico para la aceptación o rechazo del Sistema de Contabilidad de Costes, que según la reglamentación sectorial habrá de proponer Telefónica, en el plazo de nueve meses, para aprobación por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones antes de su implantación.

### 3º) Criterios de valoración y temporalidad.



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Acerca de éste apartado del borrador, se manifiestan ampliamente las alegaciones de Telefónica de España, S.A.U. y Retevisión, S.A., aceptando ambas operadoras que el criterio de valoración de los activos a costes corrientes se base en el “*coste de reposición*” con la mejor tecnología disponible y que éste se determine investigando el actual “*precio de mercado*”. Sin embargo, ambas operadoras difieren en que, para Telefónica, dicho criterio debe aplicarse con absoluta generalidad, independientemente de que dicho precio conduzca a un valor mayor, igual o menor que el histórico, mientras que Retevisión, S.A. aboga a favor de lo que establece el borrador, exceptuando los casos en que del “*precio de mercado*” resulte un valor mayor que el histórico.

Por otra parte ambas operadoras consideran que el “*precio de mercado*” debería ser solicitado por el regulador a los fabricantes y no por la operadora incumbida, como establece el borrador propuesto, con la correspondiente comprobación por los auditores.

En relación con la cuestión primera, esta Comisión considera razonable una modificación del borrador en el sentido de aceptar que los “*precios de mercado*” con tecnología actual deban determinarse sin el establecimiento de límites, ni inferiores ni superiores, si bien se admite la existencia de activos que, por las razones que alega Retevisión u otras cualesquiera, no sea planteable su valoración a precios de mercado, respetando por tanto en esos casos, el valor histórico como sustituto al valor corriente.

En relación a la cuestión segunda, no se ha encontrado razonamiento alguno suficiente por el que no dar la posibilidad, a la operadora afectada, de justificar el precio de mercado propuesto con ofertas solicitadas a los proveedores de los activos, más aún cuando dichas ofertas se presentarán a esta Comisión para su aprobación y en ese momento se estudiará la oportunidad de solicitar otras ofertas a los proveedores de los activos correspondientes por parte de dicho organismo.

Entre las alegaciones recibidas en relación al punto 3 de Criterios de Valoración y Temporalidad, podemos encontrar varias que giran alrededor del mismo concepto de la “anualidad”. La fórmula planteada en el documento consiste en aplicar una “tasa anual de retorno”, razonada en términos de coste de dinero en el mercado y de tasa de riesgo empresarial, sobre los valores brutos a precios corrientes de los activos asignados en función de las respectivas vidas útiles. Dicha “anualidad” resultante comprende los conceptos designados globalmente como “derivados de las inversiones”: coste de amortización, coste de la deuda ajena, coste de capital propio y otros conceptos de naturaleza extraordinaria, tales como, coste de desmontaje, pérdidas por obsolescencia, desmontaje de elementos no amortizados y valor recuperado





## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

El objetivo de introducir dicho mecanismo de cálculo era buscar una simplificación en el tratamiento de conceptos complejos como son entre otros, la amortización y el coste de capital, sin embargo tras la consulta realizada al sector y teniendo en cuenta la alegaciones, principalmente de Telefónica, Lince, ANIEL y AOC, en torno a una falta de determinación del cálculo de la amortización, del criterio de fijación de la tasa anual de retorno, así como de agrupar los conceptos de carácter extraordinario en la tasa de riesgo, se ha considerado oportuno separar los conceptos que “agrupaba” la anualidad.

De esta manera se diferencian los siguientes conceptos:

- a) Coste de capital propio y coste de capital ajeno: Su determinación se realizará es conforme al Coste Medio Ponderado de Capitales utilizados (en terminología anglosajona WACC: Weighted Average Cost of Capital)
  - b) Cargos por contingencias y riesgos extraordinarios: Dada su carácter extraordinario respecto a la actividad de explotación no son tenidos en cuenta para la determinación de los costes corrientes, tal como se definen en el punto 1º del documento.
  - c) Amortización: Dicho coste se realizará conforme a las vidas útiles económicas. Será propuesto por la operadora y deberá ser aceptado por la C.M.T. pudiendo este organismo iniciar un proceso de consulta al sector para analizar la metodología de amortización más idónea y razonable en cada caso.
- 4º) Procesos de asignación de activos, ingresos y costes, que habrá de contener el Sistema de Costes.

La única alegación que consideramos vinculada a este apartado del borrador es la contenida en la alegación cuarta de Retevisión, S.A., según la cual consideran insuficiente la limitación a un máximo del 10% (sobre el resto de los costes imputables a los servicios) de los costes provenientes de “*centros de actividad no asignables*”.

La redacción del borrador está inspirada en las recomendaciones europeas al respecto que consideran debe hacerse un esfuerzo de identificación de costes directamente asignables, reduciendo al máximo los “*no asignables*” para que estos no superen el 10% del conjunto. No obstante, la recomendación europea en ningún caso pone en duda que los “*costes no asignables*” deban ser imputados, de forma indirecta objetivamente establecida, a los servicios de interconexión.

- 5º) Desarrollo, verificación e implantación del sistema de Costes.



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Consideramos muy relevante la alegación quinta del pliego de Retevisión, S.A. aludiendo al párrafo segundo de este apartado del borrador. Según Retevisión debería incluirse, en lugar del citado párrafo, otro apartado en el que se estableciera con gran precisión la información que la operadora incumbida debe proporcionar al regulador periódicamente.

El párrafo comentado del borrador establece explícitamente que la información a suministrar por la operadora incumbida sobre la base del Sistema de Costes que se establezca quedará definida en el seno del desarrollo de dicho Sistema, que la Comisión deberá aprobar. Difícilmente podrá concretarse la información a proporcionar por el Sistema antes de que este esté definido en la totalidad de sus detalles.

Como comentario adicional, añadimos que lo anterior es igualmente válido para la información que deberá hacerse pública.

6º) Otras alegaciones de difícil relación con los apartados del borrador.

ANIEL plantea que deberían definirse principios y criterios diferenciados para cada negocio o clase de servicios, por ejemplo tasas de retorno, tiempos de vida útil, etc....distintos. Consideramos que tal vez la tasa de retorno podría diferenciarse, cuestión que en su momento, cuando tenga que autorizarse, podría plantearse, pero el tiempo de vida útil es un atributo de cada activo, no del servicio para cuya producción se utiliza como recurso.

Lince Telecomunicaciones, S.A. alega que *“la C.M.T. debería definir el proceso de distribución de costes entre los centros de coste y el reparto de estos entre los servicios”*. Consideramos que así será cuando Telefónica proponga el sistema y esta Comisión lo apruebe.

La Asociación de Operadores de Cable (A.O.C.) alega que no se ha tenido en cuenta la financiación del circulante. Entendemos que se refiere al coste de la inversión de capital en activos circulantes, a lo cual debemos aclarar que sí está tenido en cuenta en la medida en que los activos circulantes puedan considerarse *“activos asignables”*.

Añade también A.O.C. que le parece improbable que se consiga estimar el *“coste del servicio universal”* a través de este documento. Ciertamente a través de éste documento no se conseguirá, sino a través de la *“contabilidad interna”* que implante Telefónica sobre la base del *“Sistema de Costes”* que estos *“principios”* tratan de orientar, no de definir.



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

En atención a todo lo anterior y en uso de las competencias que legalmente tiene atribuidas esta Comisión,

### III. RESUELVE

Aprobar los principios, criterios y condiciones para el desarrollo del sistema de contabilidad de costes incluidos en el Anexo que se adjunta a la presente Resolución formando parte integrante de la misma.

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.

Asimismo, se pone de manifiesto que contra la resolución a la que se refiere el presente certificado, que pone fin a la vía administrativa, podrá interponerse, con carácter potestativo, recurso de reposición ante esta Comisión en el plazo de un mes desde el día siguiente al de su notificación o, directamente, recurso Contencioso-Administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 1.ocho de la Ley 12/1997, de 24 de abril, de Liberalización de las Telecomunicaciones, la Disposición adicional cuarta, apartado 5, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y el artículo 116 del la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y sin perjuicio de lo previsto en el número 2 del artículo 58 de la misma Ley.

Vº Bº

EL PRESIDENTE

EL SECRETARIO

José M<sup>a</sup> Vázquez Quintana

Luis Bermúdez Odriozola

## ANEXO

### PRINCIPIOS, CRITERIOS Y CONDICIONES PARA EL DESARROLLO DEL SISTEMA DE CONTABILIDAD DE COSTES

---

#### 1. DEFINICIÓN DE LA NATURALEZA DEL SISTEMA DE COSTES A DESARROLLAR POR LA OPERADORA

El Sistema de Costes que habrá de proponer la operadora, será de naturaleza “multiestándar”, de forma que permita obtener para cada período de contabilización determinaciones de los costes de los servicios de acuerdo con los estándares de coste siguientes:

- a) Costes Históricos Totalmente Distribuidos: Este estándar de costes se basa en la asignación de la totalidad de los costes incluidos en la contabilidad financiera externa para la producción de los distintos bienes o servicios, incorporando además el “coste de retribución al capital propio”.
- b) Costes Corrientes Totalmente Distribuidos: Este estándar surge como una transición desde el estándar de costes históricos totalmente distribuidos hacia el de costes incrementales a largo plazo. Su aplicación práctica consistirá en:
  - 1. Sustituir el coste de la inversión en los activos existentes por el coste de reposición, con la tecnología más avanzada disponible y dimensionamiento óptimo, recalculando, sobre el nuevo valor de los activos, los costes derivados de amortización y retribución al capital invertido.
  - 2. Ajustar los costes operativos de acuerdo con criterios de eficiencia, excluyendo los costes de naturaleza extraordinaria.
  - 3. Establecer los mecanismos de cálculo de los anteriores costes derivados de las inversiones en los activos reevaluados, de tal modo que se imputen al proceso productivo en función de su contribución al mismo y a las circunstancias (de valor, temporales y de eficiencia) actualizadas del mercado en sustitución de las históricamente registradas.
- c) 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. Los principios y criterios para el desarrollo contable de este estándar de coste serán establecidas en posteriores resoluciones de la C.M.T., en un plazo de seis meses a partir de la fecha de la presente resolución, con objeto de que puedan ser desarrollados e implementados por la operadora, con datos contables del ejercicio 2000, en el curso del primer trimestre del año 2001.

## **2. PRINCIPIOS CONTABLES GENERALES A RESPETAR POR EL SISTEMA DE COSTES.**

Los principios generales que deben aplicarse para la construcción del Sistema de Costes y para la asignación contable de los activos, ingresos y costes a los distintos servicios prestados por la operadora, son los siguientes:

### **1. Causalidad**

*Todas las imputaciones de costes e ingresos a cada actividad o servicio deberán realizarse a través de los inductores/conductores de dichos costes e ingresos, es decir, a través de los parámetros objetivos de las variables que los generan y sobre los que se distribuyen dichos costes. Dichos parámetros serán denominados, de ahora en adelante, “generadores”. Asimismo, los activos fijos de la operadora y, en su caso, los activos circulantes, deberán estar asignados a los “centros de actividad”, con objeto de que los costes derivados de la inversión en tales activos sean conducidos con criterios de causalidad hacia la formación del coste de los diferentes servicios.*

### **2. Objetividad**

Los generadores de costes o ingresos deben ser objetivos y cuantificables mediante cálculos estadísticos, censales o muestrales, suficientemente fiables, relacionados directa o indirectamente con los servicios producidos y los procedimientos de información y sus determinaciones habrán de formar parte del Sistema de Costes que habrá de aprobar la C.M.T. antes de su implantación por la operadora. Aquellos costes para los que, por excepción, se reconozca la dificultad práctica de identificarlos con generadores objetivos cuantificables, deberán asignarse mediante criterios objetivos de reparto previamente establecidos. Asimismo, en el supuesto de costes no asignables directamente a un servicio, se establecerán criterios objetivos de reparto entre el conjunto de actividades a los que esté asignado.

### **3. Transparencia**

El coste finalmente atribuido a cada actividad o servicio habrá de ser susceptible de descomposición en los distintos tipos de coste atendiendo a su naturaleza, tal y como se describe a lo largo de esta resolución. Especialmente, los costes derivados de la inversión en activos asignados a los procesos productivos, incluidas las provisiones por amortización de la

misma, deberán ser identificados separadamente del resto de los costes operativos del proceso tales como los de conservación, mantenimiento o utilización del activo asignado.

#### 4. Auditabilidad

El Sistema Contable de Costes establecerá las interrelaciones adecuadas con los registros de la contabilidad financiera externa de la operadora y con los sistemas operativos y estadísticos en que se fundamenten los “generadores” de las imputaciones de costes e ingresos a los servicios, con el fin de facilitar la auditabilidad integral de la contabilidad de costes.

#### 5. Consistencia

Los principios contables así como los criterios de valoración, temporalidad y asignación que se propongan, ajustados a lo dispuesto en esta resolución, han de ser mantenidos entre años. En el caso de que, previa autorización de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, existan cambios de criterio que tengan un efecto significativo en la información presentada, habrá de procederse a la aplicación simultánea, durante un ejercicio, del doble juego de criterios anteriores y posteriores, mostrando las diferencias resultantes en las determinaciones de los costes finales.

#### 6. Desagregabilidad

Con independencia del número y orden de las imputaciones que se produzcan en la Contabilidad de Costes, la totalidad de costes imputados a los servicios deberá pasar por un estado intermedio de distribución, denominado “Centros de actividad” cuyo detalle y suficiente desagregación, deberán estar justificado con estudios técnicos de la funcionalidad actual y futura previsible de cada uno de ellos.. Este principio será de aplicación sin perjuicio de los principios de transparencia e información suficiente.

#### 7. Neutralidad

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 de sus filiales y participadas, deberán efectuarse de forma homogénea y ser valoradas a precios de transferencia interna correspondientes al estándar de coste aplicable. Los márgenes obtenidos por ventas a terceros y ventas intragrupo deberán estar diferenciados en cuentas separadas.

#### 8. Suficiencia



El Sistema de Contabilidad de Costes deberá permitir obtener directamente, o a partir de los registros de la contabilidad financiera externa, la información necesaria para la formación de los estados de separación de cuentas publicables y aquella otra información a que esté obligada la operadora de acuerdo con la legislación vigente y las recomendaciones de la Comisión Europea.

#### 9. No compensación

El tratamiento de costes e ingresos, tanto en la contabilidad de costes como en la contabilidad financiera externa, deberá mantener separados ambos conceptos sin compensaciones entre ellos. Especialmente, los ingresos obtenidos por la prestación de los servicios deberán valorarse a precios de catálogo de la operadora, separando contablemente las bonificaciones, descuentos o minoraciones de carácter comercial.

#### 10. Conciliación

Para cada estándar de costes la operadora deberá presentar a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones su conciliación con la contabilidad financiera externa en la que se indiquen los importes y la naturaleza de los ajustes realizados con un nivel de desglose suficiente a juicio del regulador.

Adicionalmente a estos principios, el Sistema de Contabilidad de Costes desarrollado por la operadora deberá satisfacer los principios básicos de contabilidad que establece el Plan General de Contabilidad que no hayan sido específicamente mencionados.

### 3. CRITERIOS DE VALORACIÓN Y TEMPORALIDAD

El valor de las partidas de balance y cuenta de resultados se determinará conforme a principios de contabilidad generalmente aceptados en España, aplicando los ajustes correspondientes de acuerdo con el estándar de costes utilizado (costes históricos totalmente distribuidos, costes corrientes totalmente distribuidos o costes incrementales a largo plazo).

1. En cualquier caso, y con independencia del estándar de costes utilizado, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones podrá verificar que:
  - a) Los activos asignados a los “centros de actividad” se encuentran en uso y adecuadamente inventariados. La auditoría externa que intervenga en la contabilidad de costes deberá manifestar explícitamente el grado de confianza que le merecen los inventarios utilizados.
  - b) La amortización de activos fijos se realizará conforme a procedimientos y vidas útiles económicas adecuadas, propuestos por la operadora y aceptados, conforme a las prácticas habituales del sector a nivel internacional, por la C.M.T., sin perjuicio de las tablas aplicadas para la contabilidad financiera externa. La no aceptación de las vidas útiles propuestas por la operadora deberá ser motivada.
  - c) Los ajustes realizados para la aplicación de los diferentes estándares han sido adecuadamente registrados y soportados documentalmente por la operadora, incluidas las referencias a planes futuros en su caso.
2. Como criterios de valoración diferenciales, para determinar los distintos estándares de costes a concretar en el seno del sistema único de costes, se establecen los siguientes:
  - a) Los “**activos asignados**” a los centros de actividad se valorarán:
    - Para alcanzar las determinaciones del estándar de “costes históricos”, se valorarán con el valor bruto de adquisición o construcción verificado a través de los registros contables de los elementos que realmente se encuentren en servicio, más/menos las regularizaciones de valor que se hayan efectuado al amparo de las leyes que las autoricen y conforme a éstas. En cuentas compensadoras de signo contrario se verificará que figura acumulado como “fondo de amortización” el proporcional a la fracción transcurrida de la vida útil atribuida al elemento, sin que en ningún caso el valor del fondo pueda superar el valor bruto del elemento.
    - Para las determinaciones del estándar de “costes corrientes” el valor bruto atribuido será el que resulte de valorar los activos a “precio de

mercado” de los bienes sustitutivos con la tecnología más avanzada e idéntica capacidad productiva aun cuando éstos ofrezcan prestaciones adicionales en orden a la producción. Algunos “*activos asignables*” podrán ser excluidos del proceso de reevaluación a “*costes corrientes*”, aceptando como sustituto de éste su “*coste histórico*”, cuando no sea planteable su reposición, en cuyo caso la C.M.T. resolverá de forma motivada sobre su exclusión.

- Por “precio de mercado” se entenderá el de adquisición media por la operadora en los dos últimos ejercicios, si es que ha adquirido bienes de tal naturaleza y tecnología; en caso contrario, la operadora solicitará ofertas a, por lo menos, tres fabricantes de prestigio si es posible, y utilizará como referente de la nueva valoración el precio medio ofrecido.

b) Los cargos a resultados del ejercicio por **contingencias y riesgos extraordinarios**, se imputarán con criterios de causalidad, dependiendo de la funcionalidad del activo correspondiente, y se valorarán como costes del siguiente modo:

- Para la determinación de los “costes históricos”, por el valor atribuido a la dotación efectuada en el ejercicio en la contabilidad financiera externa.
- Teniendo en cuenta la naturaleza extraordinaria de dichos cargos, no serán considerados para la determinación del estándar de “costes corrientes” ..

c) Los cargos **financieros del capital ajeno, y costes de capital propio**, se valorarán del siguiente modo:

- Para la determinación de los “costes históricos” se efectuará con los mismos criterios utilizados en la contabilidad financiera externa del ejercicio, añadiendo de forma proporcional al “*valor neto contable*” de los activos asignados la “*retribución al capital propio*” estimada de acuerdo con la metodología convencional que la operadora proponga en su propuesta de Sistema de Costes, y que sea aprobada por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones.
- Para la determinación de los “costes corrientes” se calcularán de forma proporcional al “valor neto corriente” de los activos asignados con una “tasa anual” estimada conforme al coste medio ponderado de los capitales utilizados .

Antes del comienzo de cada ejercicio la operadora comunicará a la C.M.T. la “tasa anual” que propone aplicar para la determinación del estándar de “costes corrientes” en el ejercicio entrante, justificando su cuantía. La C.M.T.

resolverá sobre su aplicación o modificación, razonada en términos del coste del dinero en el mercado y de tasa de riesgo empresarial.

- *Por excepción a lo dispuesto en el párrafo anterior, la operadora obligada a la separación de cuentas del ejercicio 1999, deberá proponer a la C.M.T., antes del 31 de diciembre de 1999, la tasa anual a aplicar para dicho ejercicio en la versión de “costes corrientes”, solicitando del regulador la aprobación de la misma.*

#### **4. DESAGREGACIÓN MÍNIMA POR CENTROS DE ACTIVIDAD**

Los “centros de actividad”<sup>(\*)</sup> son agrupaciones de costes que aportan información relevante al regulador. Dentro de éstos se definirán en el Sistema de Costes que se proponga tipificados en tres grandes grupos:

- Centros de actividad componentes de red, o sea, insertados en los procesos productivos de las redes para desarrollar una fase de la producción de uno o varios servicios.
- Otros centros de actividad asignables directamente a servicios.
- Otros centros de actividad no asignables directamente a servicios.

Los “centros de actividad componentes de red” habrán de agruparse en cuatro subgrupos, atendiendo a las funciones desempeñadas en la red: acceso, conmutación, transporte, y funciones añadidas. A su vez, deberán subdividirse por el modo correspondiente de desempeñar la función, en razón de la tecnología incorporada y del nivel jerárquico que ocupen en las redes. Los costes de estos centros tendrán en todo caso la condición de imputables directamente en función del servicio intermedio homogéneo que en ellos se produzca.

Los “centros de actividad asignables directamente a servicios” son agrupaciones de costes de identificación directa o indirecta atribuibles a los mismos, para los que existan criterios objetivos más o menos sencillos para su imputación a servicios.

Los “centros de actividad no asignables directamente a servicios” son agrupaciones de costes no atribuibles, por lo que será necesario establecer criterios, lo más objetivos posible, en su imputación a servicios.

Los centros de actividad constituyen un punto de llegada/partida (un estadio del proceso) que proporciona al regulador información de gestión relevante y de gran utilidad para la consecución de sus objetivos.

En consecuencia, el fraccionamiento de la actividad empresarial total que proponga considerar el Sistema de Costes en forma de “Centros de Actividad”, deberá ir acompañada del estudio técnico pertinente de delimitación de los “centros componentes de red” en razón de las diferentes funcionalidades identificables separadamente, sugiriendo las magnitudes de medida, más idóneas para cada uno, a efectos del establecimiento de “generadores” del coste. El estudio técnico propondrá, también, los criterios de asignación de activos a cada centro de coste y la unidad de medida de la capacidad productiva que tales activos y el resto de los recursos imputables aportan al centro correspondiente.

---

<sup>(\*)</sup> Los “centros de actividad” son agrupaciones de coste de distinta naturaleza que se reúnen en torno a elementos de planta, inmovilizado accesorio y cualesquiera agrupaciones de tareas homogéneas desarrolladas por el operador dedicadas a prestar los servicios finales o a dar soporte a éstos.

## **5. CATEGORÍAS DE COSTE QUE DEBEN HACERSE EXPLÍCITAS EN EL SISTEMA DE COSTES**

El Sistema de Costes deberá mostrar, de manera transparente, las principales categorías bajo las que se agrupan los costes y las reglas utilizadas para su reparto, preferentemente fundamentado en un sistema ABC ("Costes en Base a Actividades"), en especial las que se refieren a la distribución equitativa de los costes comunes y conjuntos. A tal efecto deberán establecerse en cuentas las categorías siguientes:

- a) Para separar entre los costes "reflejados" de la Contabilidad Externa y los "calculados" a partir de sus registros, los "imputables" al estándar respectivo y los "no imputables".
- b) Para determinar los costes "directos" e "indirectos" atribuibles a los distintos "centros de actividad" siendo éstos, a su vez, asignables y no asignables directamente a servicios.

El reparto de los costes deberá llevarse a cabo de forma tal que se imputen a aquellos servicios que son causa de que se incurra en ellos. La determinación de su cuantía deberá realizarse en proporción a la correspondiente contribución al producto. Para cada "centro de actividad" se establecerá uno o varios "generadores de coste", representativos y medibles, que identifiquen las causas por la que se incurre en aquél y, si fueran diferentes, aquellas variables que sirvan como unidad de reparto del mismo.

En consecuencia, y para asegurar el adecuado reparto del coste, cada concepto de éste deberá ser clasificable, con independencia de otros criterios de clasificación que la operadora obligada adopte, en alguna de las siguientes categorías, que se establecen atendiendo a la relación de causalidad con los servicios prestados por la operadora:

- Costes de identificación directa: aquellos costes que presentan una relación directa, inmediata y unívoca con un producto o servicio y que se encuentran identificados con dicho producto o servicio en el sistema contable del operador. Es el método de asignación más objetivo y debe intentar aplicarse siempre que sea posible.
- Costes directamente atribuibles: aquéllos que tienen una relación directa y unívoca con un producto o servicio pero que no están directamente identificados con el mismo en el sistema contable y que, por lo tanto, necesitan de un proceso de atribución.
- Costes indirectamente atribuibles: aquellos costes que, si bien no tienen una relación directa con los productos y servicios, pueden atribuirse a los



mismos mediante su conexión indirecta con algún “centro de actividad asignable”, por lo que su reparto se efectuará de igual manera que el de los costes con los que guardan relación, y mediante ulteriores distribuciones de éstos entre los servicios.

- Costes no atribuibles: aquellos costes que no tienen una relación directa con los productos y servicios y que sólo pueden atribuirse a los mismos mediante criterios arbitrarios, aunque razonables. En ausencia de cualquier otro criterio, el reparto de éstos deberá realizarse en la misma proporción que los anteriores costes previamente distribuidos a los servicios, respetando la limitación cuantitativa de imputación al coste de los servicios de interconexión que se establece en la descripción de la fase 3) del capítulo siguiente.

## **6. PROCESOS DE ASIGNACIÓN DE ACTIVOS, INGRESOS Y COSTES, QUE HABRÁ DE CONTENER EL SISTEMA DE COSTES**

El Sistema de Costes propuesto por la operadora deberá incluir la definición concreta de las agrupaciones de cuentas correspondiente y un proceso contable que establezca con precisión, divididas en tantas subfases como la operadora considere convenientes, las siguientes fases:

Fase 1.a) **Determinación de costes reflejados y calculados:** extraídos de la contabilidad financiera externa se reflejarán en cuentas de la Contabilidad de Costes los “costes por naturaleza” divididos en dos agrupaciones: la de “costes externos reflejados de la contabilidad financiera externa” y la de “costes calculados” en función de los activos asignados al proceso productivo.

La primera agrupación contendrá, en cuentas por naturaleza del gasto, los costes operacionales del ejercicio que tienen su demostración en las cuentas del Grupo 6 del Plan General Contable (PGC) sometidas a los criterios de valoración y temporalidad establecidos en esta resolución.

La segunda agrupación contendrá en cuentas, según la naturaleza del activo que las origina, las partidas de gastos por dotación a la amortización, gastos de desmontaje, gastos financieros, coste de capital, etc. que sean imputables a los costes del ejercicio en función del valor de los activos asignados a los diferentes procesos productivos.

Las diferencias entre el valor de las distintas partidas del Grupo 6 y la reflejada en la correspondiente cuenta de la contabilidad de costes, según el estándar de que se trate, serán reflejadas en una cuenta única de “Costes no imputables al estándar” diferenciando dentro de la misma la naturaleza de cada diferencia.

Fase 1.b) **Determinación de los ingresos reflejados:** se establecerán en cuentas del sistema de costes los ingresos brutos por servicios (valorados a precios de catálogo) deduciendo como cargos a las mismas los descuentos, reducciones y bonificaciones de carácter comercial que se han devengado, reflejados del grupo 7 de cuentas de la contabilidad financiera externa.

De esta primera fase 1. deberá poder extraerse una relación valorada de los costes e ingresos por naturaleza imputados en el ejercicio al conjunto de la actividad empresarial (de acuerdo con cada uno de los estándares de costes a determinar), conciliable con la contabilidad financiera externa.

Los ingresos se asignarán directamente a los servicios en función de los registros contables y de la información de los sistemas de facturación. En aquellos casos excepcionales en los que esto no sea posible, los ingresos deberán asignarse basándose en el principio de causalidad.

Respecto a los ingresos financieros, deberán imputarse de la misma forma que las inversiones con las que se relacionan. Respecto a aquellos ingresos generados por inversiones financieras en otras actividades, como participaciones en filiales y asociadas, se asignarán a “otras actividades no relacionadas con el negocio de las telecomunicaciones en España”.

Fase 2) **Asignación de costes a “centros de actividad”**: en esta segunda fase la totalidad de los costes reflejados y calculados deberá quedar asignada a “centros de actividad”, de forma que se pueda extraer una “visión matricial” que relacione los resultados de la fase 1.a) con los “centros de actividad” definidos en el Sistema.

Mediante las subfases que contenga la fase 2) que se consideren oportunas, se podrán desarrollar diferentes estadios de distribución de los costes en “centros de costes” (\*) diferentes de los “centros de actividad” definidos especialmente por el Sistema, de forma que, mediante procesos de asignación causal, conduzcan a la visión matricial anteriormente indicada.

Fase 3) **Asignación de costes a “servicios”**: los costes imputados a cada “centro de actividad” en la fase anterior deberán quedar asignados a los distintos “servicios” de forma que con los resultados se pueda extraer una “visión matricial” que cruce los “centros de actividad” con los “servicios”, reflejando la imputación de coste que cada centro de actividad realiza a cada servicio. Todos los “centros de actividad” calificados como asignables deberán tener una o varias variables “generadoras” vinculadas a ellos y rigurosamente definidas en el sistema, el cual proveerá del criterio de reparto del coste total del “centro de actividad” entre los diferentes “servicios”, en función de la aportación de su actividad a la producción de éstos.

Los costes de los “centros de actividad componentes de red” se asignarán en función del volumen de actividad realizada por cada centro y del grado de utilización que cada servicio realiza de éstos, configurando la tabla de factores de enrutamiento.

Para el reparto del coste total imputado a cada “centro de actividad” de los calificados como “no asignables” el sistema establecerá la base objetiva de reparto sobre los “servicios” debiéndose respetar el principio general de que los “servicios de interconexión” no reciben imputaciones procedentes de “centros de actividad no asignables” en cuantía superior al 10% del resto de los costes que le sean asignables.

---

(\*) Desde el punto de vista técnico-contable los “centros de actividad”, a que alude repetidamente este documento, son “centros de coste” de una categoría especialmente definida que han de comprender la totalidad de los costes imputables al estándar correspondiente en un estadio concreto del proceso contable. No se establece limitación alguna para la utilización de otros “centros de coste” de utilización anterior en el ordenamiento del proceso.

Fase 4) **Asignación de costes e ingresos a la cuenta de márgenes:** los costes imputados a los “servicios” en la fase anterior, deberán ser íntegramente reflejados en “cuentas de márgenes correspondientes, así como los ingresos netos establecidos en la fase 1.b).

El “balance de sumas y saldos” obtenido a partir de la ejecución de esta fase constituirá la “Cuenta de Resultado Interno”, para cada uno de los estándares de costes “históricos” y “corrientes” totalmente distribuidos.

## **7. DESARROLLO, VERIFICACIÓN E IMPLANTACIÓN DEL SISTEMA DE COSTES**

Corresponde a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, realizar una declaración anual sobre el cumplimiento de los criterios de costes que lleva a cabo la operadora, proponiendo las modificaciones de obligado cumplimiento al Sistema de Costes que considere oportunas.

La información necesaria que deba suministrar la operadora para el ejercicio de esta función por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones será concretada, en cuanto a contenido y formatos, en el desarrollo del sistema de costes, conforme a lo establecido por la legislación sectorial.

Para el cumplimiento de estos objetivos, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones podrá contar con la colaboración del auditor que haya ejercido la revisión de la contabilidad de costes por cuenta de la operadora y, en su caso, para aspectos específicos, con la de otros auditores o consultores externos contratados por ella misma y a su cargo.

Durante el proceso de desarrollo e implantación del Sistema de Contabilidad de Costes y Separación de Cuentas por parte de la operadora, en el supuesto de que surjan dudas sobre la aplicación de los principios, criterios y normas, podrá formular consultas a la C.M.T.. Tales consultas podrán formularse solicitando la conformidad o reparos de la C.M.T. sobre el avance de los trabajos de desarrollo del Sistema de Costes a proponer.

La Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones publicará, o pondrá a disposición de todas las partes interesadas, aquellas consultas que considere de mayor relevancia e interés, junto con las soluciones proporcionadas, con el objeto de servir como referencia y complemento a la normativa vigente.

**8. ACTIVIDADES (SERVICIOS) OBJETO DE SEGREGACIÓN OBLIGATORIA**

La operadora propondrá, en su planteamiento del Sistema de Costes, la subdivisión de los grupos de actividades referidos en el artículo 15.3 del Reglamento de Interconexión, en tantos subgrupos como corresponda a los tipos significativos de servicios que presten en cada caso, pudiendo ser objeto de ampliación, por parte de la C.M.T., la subclasificación que propongan, si el regulador la considera insuficiente.

**9. EXIGENCIAS MÍNIMAS AL FORMATO DE PRESENTACIÓN DEL SISTEMA DE COSTES A PROPONER A LA C.M.T.**

El Sistema de Contabilidad de Costes que habrá de presentar la operadora, en el plazo de nueve meses, para su aprobación por la C.M.T. antes de su implantación, contendrá en formatos esquemáticos suficientemente detallados:

- a) El Plan de Cuentas desarrollando el Grupo 9 del P.G.C. hasta el nivel de subcuentas en grado suficiente, así como un mayor detalle cuando sea necesario.
- b) Para cada cuenta contenida en el Plan, los motivos de cargo y abono a las mismas y los criterios de valoración, reparto y asignación en que han de basarse, con específica referencia a los "generadores" a utilizar.
- c) Las fases y subfases que habrá de seguir el "proceso contable" describiendo el mismo conforme a lo establecido en el capítulo 6 de la presente resolución.

Adicionalmente, además de la memoria descriptiva del Sistema de Costes propuesto, se adjuntarán:

- 1º) Los estudios técnicos que justifiquen la desagregación de los procesos productivos en los "centros de actividad" propuestos y las magnitudes de capacidad instalada y definidoras de los "generadores", tanto inductores como conductores, correspondientes.
- 2º) La descripción de los sistemas de información censal que sirven de base a la formación de "generadores" y, en su caso, cuando los generadores estén basados en planteamientos estadísticos muestrales, la estructura de las muestras, periodicidad, tamaño y nivel o grado probable de significación, así como la descripción del trabajo de campo a realizar en cada caso.