



**Voto particular de Inmaculada López Martínez, en su condición de Consejera de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, en relación a la RESOLUCION POR LA QUE SE APRUEBA LA DEFINICIÓN Y EL ANÁLISIS DE LOS MERCADOS DE TERMINACIÓN DE LLAMADAS VOCALES EN REDES MÓVILES INDIVIDUALES, LA DESIGNACIÓN DE OPERADORES CON PODER SIGNIFICATIVO DE MERCADO Y LA IMPOSICIÓN DE OBLIGACIONES ESPECÍFICAS, Y SE ACUERDA SU NOTIFICACIÓN A LA COMISIÓN EUROPEA. (MTZ 2008/1193 )**

Las razones que me han llevado a Votar en contra de esta Resolución son, principalmente, dos:

1. Creo que el problema competitivo asociado a las políticas tarifarias basadas en la diferenciación de las tarifas on-net/off net podría resultar una amenaza seria para la sostenibilidad de la competencia en el mercado español de servicios móviles, tal y como se desprende de los análisis realizados por el regulador ARCEP para el caso francés. En mi opinión, este problema no se analiza adecuadamente en la Resolución, ni con una perspectiva suficientemente amplia que permita incorporar las consecuencias que la actuación (o inacción) de la CMT podrían tener sobre el cumplimiento de los objetivos de las otras dos instituciones que, junto con la CMT, son responsables del mantenimiento a largo plazo de un grado de competencia adecuado en el mercado de servicios móviles del país: el Gobierno, a través del Ministerio de Industria (responsable de la concesión de licencias para la utilización del espectro radioléctrico) y la autoridad horizontal de competencia, la CNC.
2. En la Resolución se anuncia que la metodología que se utilizará para el próximo *glide path* es la misma que la del modelo elaborado por la consultora NERA en 2006, por encargo de la CMT<sup>1</sup>. Ese modelo, metodológicamente muy defectuoso, finalmente no se utilizó para fijar los distintos hitos del *glide path* del periodo 2006-2009. Es difícil de entender(y no se explica en la Resolución) por qué la metodología del modelo que se descartó en 2006 se propone ahora como válida.

Más aún, no parece que dicha metodología suponga "*una aproximación a los principios que según la CE deben regir el establecimiento de los precios de terminación, basados en los LRIC que utilizan los costes corrientes de un operador eficiente*", tal y como se afirma en la Resolución: por un lado, porque la tarifa de terminación fijada mediante esa metodología no correspondería al coste incremental del servicio de terminación, sino que sería una extrapolación

---

<sup>1</sup> Modelo para la estimación de costes de terminación de llamadas en redes móviles. NERA. 28 de Junio de 2006.

COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES
Entrada
000 Nº. 200800010727
23/12/2008 09:51:28

de un coste completamente distribuido; por otro lado, porque la valoración de los activos no se realiza a costes corrientes sino a costes históricos.

## 1) EL PROBLEMA PARA LA COMPETENCIA ASOCIADO A LAS TARIFAS ON NET.

Al tratar esta cuestión, la Resolución incurre en algunas incoherencias y contradicciones:

- **Se afirma que la implantación por parte de los operadores con mayor cuota de mercado de estructuras tarifarias caracterizadas por fijar precios más bajos para las llamadas on-net que para las llamadas off net, con el objeto de explotar sus economías de red, supone problema de competencia, ya que esta práctica coloca a los operadores de menor cuota de mercado en una situación de "desventaja competitiva injustificada en el mercado minorista". Se explica también por qué Telefónica y Vodafone serían los únicos operadores que podrían beneficiarse con este tipo de estrategias tarifarias en un entorno de precios de terminación excesivos. En la tabla II.3 se muestran (confidencialmente) las cifras que lo corroboran: los porcentajes de las llamadas on net para estos dos operadores de red son muy superiores a los correspondientes a los operadores de de menor cuota (de red y virtuales completos).**

**Tabla [Error! No hay texto con el estilo especificado en el documento..1: Economías de red en el mercado de telefonía móvil [CONFIDENCIAL]**

	Cuota de mercado por líneas	Porcentaje llamadas on-net	Porcentaje llamadas off-net
<b>TME</b>	[CONFIDENCIAL]	[CONFIDENCIAL]	[CONFIDENCIAL]
<b>Vodafone</b>	[CONFIDENCIAL]	[CONFIDENCIAL]	[CONFIDENCIAL]
<b>Orange</b>	[CONFIDENCIAL]	[CONFIDENCIAL]	[CONFIDENCIAL]
<b>Xfera</b>	[CONFIDENCIAL]	[CONFIDENCIAL]	[CONFIDENCIAL]
<b>Euskaltel</b>	[CONFIDENCIAL]	[CONFIDENCIAL]	[CONFIDENCIAL]

- **Se argumenta luego que la forma más adecuada de solucionar este problema de competencia, no consiste en fijar precios de terminación asimétricos (más altos para los operadores de menor cuota) sino en establecer de unos precios orientados a los costes, tal y como se explica en el apartado [Error! No se encuentra el origen de la referencia.: "Así, con la progresiva reducción del precio de terminación la diferencia entre los precios de llamada on-net y off-net perdería relevancia. En la medida que el precio de terminación reflejara los costes en que incurre un operador eficiente, el coste de prestar una llamada off-net se aproximaría al coste de prestar una llamada on-net (siempre y cuando el OMR sea realmente eficiente).**
- **Pero se opta por aplazar la solución del problema de competencia ya que lo que se decide es que los precios de terminación continúen por encima**

de los costes hasta el final del nuevo *glide path*, que entrara en vigor a partir del 15 de octubre de 2009, no permitiéndose ninguna asimetría para Orange ni para los OMVs completos<sup>2</sup> pero si para Xfera, para quien se establece que proseguirá la senda de reducción del margen actual.

**En otras palabras: se reconoce que la desventaja competitiva asociada a las tarifas *on net* ha existido en el pasado para Orange y para Xfera y se reconoce también que continuará en el futuro aún durante varios años, mientras las tarifas de terminación continúen situadas por encima de los costes, lo cual ocurrirá hasta el final del proximo *glide path*.**

El regulador ARCEP ha analizado en profundidad este problema para el caso francés, considerándolo una seria amenaza para la sostenibilidad de la competencia en los mercados de servicios móviles.<sup>3</sup>

Este problema, que la Resolución analiza de forma insuficiente y con una perspectiva muy limitada, podría resultar tan acuciante a corto plazo en el mercado español como en el francés, si no más, hasta el punto de que podría poner en cuestión el mantenimiento a largo plazo de los cuatro operadores de red actuales (Telefónica Móviles, Vodafone, Orange y Xfera) abocando a una estructura de la industria con un número de operadores de red inferior a cuatro. Esta posibilidad, que la CMT no ha considerado en su análisis a pesar de que no parece meramente teórica, resultaría contraria a lo que ha sido el objetivo del Gobierno español a través del Ministerio de Industria, en su política de concesión de licencias que permiten el uso del espectro radioeléctrico, lo que constituye la principal barrera de entrada al mercado de servicios móviles.

El grado de competencia podría verse adicionalmente afectado en una segunda ronda de efectos: la reducción del número de operadores de red de la industria podría, a su vez, reducir los incentivos de los restantes operadores de red para dar acceso a operadores móviles virtuales. Los comportamientos estratégicos de un oligopolio de cuatro agentes puede ser muy diferente al de otro de tres o dos agentes. Esto es lo que sugiere la experiencia del propio mercado español hasta 2006: con una industria integrada por tres operadores de red (antes de la entrada de Xfera), la CMT hubo de imponer una obligación *ex ante* (en el mercado 15 de la anterior Recomendación de Mercados de la Comisión Europea) para forzar a los operadores de red a dar acceso a otros operadores y permitir así la entrada de OMVs al mercado español, algo que en la mayoría de países europeos con un número de operadores de red superior a tres había ocurrido sin necesidad de regulación *ex ante* del regulador sectorial.

Por otra parte, la ausencia de un número suficiente de operadores de red capaz de garantizar una competencia efectiva dificultaría la labor de la autoridad de competencia, la CNC. En un contexto semejante, la CMT podría verse abocada a mantener la regulación *ex ante* del antiguo mercado 15, que ha desaparecido de la nueva Recomendación de la CE, para garantizar la conferencia efectiva en el mercado minorista.

---

<sup>2</sup> No se explica tampoco en la Resolución por qué para el caso de la terminación en redes fijas, la CMT ha permitido en el pasado y permitirá en el futuro el mantenimiento de tarifas de terminación asimétricas a favor de los operadores que desagregan bucle, con el argumento de que estos operadores realizan cuantiosas inversiones en infraestructuras, pero no se permitió ni permitirá la asimetría para los OMVs completos.

<sup>3</sup> Véase *Consultation sur les références et concepts pertinents pour la fixation des plafonds tarifaires du service de terminaison d'appel vocal mobiles*, Septiembre de 2008. ARCEP.

En conclusión: la equiparación de las tarifas de terminación a sus costes (eficientes) se considera la vía más adecuada para resolver el problema de las tarifas on net/off net. No obstante, en tanto pueda resultar conveniente que los precios de terminación de las tarifas reguladas de terminación se sitúen por encima de esos costes, el mantenimiento transitorio de unas tarifas asimétricas a favor de los operadores entrantes más tardíos puede considerarse una forma de apoyar la entrada en los mercados móviles y fijos y de asegurar la sostenibilidad de la competencia a largo plazo, sin necesidad de recurrir a la regulación *ex ante* del regulador sectorial. Creo que se debería haber aprovechado el análisis del mercado de terminación de llamadas realizado en la Resolución para analizar esta cuestión en profundidad.

## **2) Sobre la futura metodología para la contabilización de los costes de terminación.**

En sus comentarios a la notificación por la CMT del mercado de terminación de llamadas en redes móviles, la CE muestra su preocupación porque se utilice un modelo de costes completamente distribuidos para el cálculo de las tarifas de terminación, en lugar de un modelo de costes incrementales a largo plazo de un operador eficiente y con los activos valorados a costes corrientes.<sup>4</sup>

En respuesta a este comentario (Véase el epígrafe I.1.1.1.1), se anuncia que la CMT ha previsto ya la metodología que se utilizará para el próximo *glide path*. Se propone utilizar un modelo similar al realizado en 2006 por la consultora NERA por encargo de la CMT para fijar el *glide path* del periodo 2006-2009. De hecho, los párrafos de la resolución aprobada por el Consejo en los que se describe la metodología que se aplicará en el futuro *glide path* son prácticamente una mera reproducción de los párrafos de las tres resoluciones de fijación del actual *glide path* (de septiembre de 2006) en los que se describe el modelo de NERA.

Dicho modelo pretendía utilizarse como una herramienta de predicción para extrapolar, con la ayuda de un modelo bottom up, los costes completamente distribuidos de 2004 (la última información de la contabilidad regulatoria de los tres operadores de red Telefónica Móviles, Vodafone y Amena) al periodo de vigencia del *glide path*.

Conviene recordar que **ese modelo**, metodológicamente muy defectuoso, **finalmente no se utilizó para fijar los distintos hitos del *glide path***. Así, en las tres resoluciones del *glide path* se decía:

*“En todo caso ha de indicarse que la senda de variación establecida mediante la presente Resolución se ha basado en la contabilidad de costes de este operador y que el modelo de NERA ha constituido únicamente una mera herramienta consultiva.”*

**¿Por qué la metodología del modelo que entonces no se utilizó se propone ahora como válida?** Esta Consejera no ha tenido conocimiento de que se haya realizado por la CMT ninguna reflexión ni análisis adicional a los realizados en 2006 que permitan llegar ahora a unas conclusiones distintas a las de entonces y que llevaron a descartar el modelo de NERA, relegándolo a una “mera herramienta consultiva”. Por ello, considero este anuncio es una equivocación que deberá rectificarse en el futuro.

---

<sup>4</sup> El documento de la CE en lengua española dice textualmente: “La Comisión ha observado que la CMT usa un modelo basado en la plena asignación de los costes”, haciendo referencia al estándar utilizado de costes completamente distribuidos utilizado por la CMT y traduciendo, de manera no muy afortunada, la expresión inglesa *fully allocated costs*.

Se dice, además, en la Resolución (en respuesta a la preocupación de la Comisión Europea por la utilización del estándar de costes completamente distribuidos) que esta metodología supondría "una aproximación a los principios que según la CE deben regir el establecimiento de los precios de terminación, basados en los LRIC que utilizan los costes corrientes de un operador eficiente". Pero esto no es así, por al, menos dos razones:

- **La tarifa de terminación fijado mediante esa metodología no correspondería al coste incremental del servicio de terminación, sino que sería una extrapolación de un coste completamente distribuido.**
- Dado que "*El precio de los activos, los costes operativos, comunes, minoristas y de creación de mercado se derivarían de la contabilidad de costes de los OMRs incumbentes, con el fin de conciliar los resultados del modelo con la contabilidad para el año 2007*", **la valoración de los activos no sería a costes corrientes sino a costes históricos**, pues así es como, en realidad, se vienen valorando año tras año los activos en la contabilidad de costes de los operadores móviles (a pesar de que la regulación de la CMT impone la obligación de valorar los activos a costes corrientes).

Inmaculada López