
EVOLUCIÓN DE PRECIOS DE LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES: REGULACIÓN *PRICE CAP*

JESÚS CABRERA

Estudio Integral de Comunicaciones

ANTONIO G. ZABALLOS (*)

Comisión del Mercado de
las Telecomunicaciones

El proceso de liberalización del sector de las Telecomunicaciones en el ámbito mundial, así como el de otros sectores de actividad económica que tradicionalmente han estado organizados con estructura monopolística, ha dado lugar a la reformulación de los planteamientos públicos de control económico. Estos nuevos planteamientos, sobre cómo ejercer

un control público eficaz de los precios, requirió un nuevo régimen de control, que minimizara los posibles efectos perturbadores de la intervención en la formación del ajuste oferta/demanda y sin que alterase el equilibrio de reparto de rentas que resultaría de la eficiencia relativa de cada uno de los agentes, dado que el fin último perseguido es la maduración del mercado en competencia, en aras de maximizar la eficiencia del sistema productivo.

Con el proceso de liberalización del sector y la privatización definitiva de Telefónica apareció una nueva preocupación en el plano de la función pública, consistente en compaginar tal proceso liberalizador con el control de la inflación y la orientación a costes de las tarifas, reguladas estas hasta la fecha a través del régimen de precios autorizados que suponía una regulación con precios fijos establecidos con criterios políticos.

La Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (en adelante, C.M.T). en su Informe Anual de 1998, reconoció la existencia de dos tipos de rigideces derivadas del régimen de control de precios tradicional prorrogado por la disposición transitoria cuarta de la LGTel de 24 de abril ya derogada, por una parte coyunturales, debido a la existencia de márgenes de diferente signo y cuantía en los servicios de acceso, corta distancia y larga distancia que progresivamente han ido variando hasta la eliminación del déficit de acceso como consecuencia del re-equilibrio tarifario.

Y, por otra parte, estructurales, ya que en un inicio las operadoras alternativas no podían diseñar su política de precios de acuerdo con su propia experiencia o expectativas del coste de producción de cada servicio, debido a la creciente importancia de los costes mayoristas de interconexión hasta la introducción del modelo de interconexión por capacidad en la

Oferta de Interconexión de Referencia correspondiente al ejercicio 2001.

En el Informe Anual de 1998, la Comisión propuso un nuevo marco regulatorio de precios denominado *Price Cap*. Para ello, elaboró un Informe, aprobado y elevado al Gobierno con fecha 18 de mayo de 2000, sobre la conveniencia de la aplicación del nuevo sistema, ya que era preciso establecer un régimen que permitiera introducir la flexibilidad necesaria para lograr primero, una aproximación de los precios a sus respectivos costes de producción para cada uno de los servicios y segundo para dar libertad de actuación comercial a todas las operadoras, incluso a la operadora dominante.

En resumen, se podría decir que la progresiva liberalización del Sector y la introducción de competencia, puso en cuestión el modo tradicional de alcanzar los siguientes objetivos:

- Reducción de precios medios como objetivo de inflación.
- Orientación a costes de los precios y traslación, en beneficio del mercado, de los avances en materia de productividad.
- Que la fijación de precios promoviera la competencia entre el operador dominante y el resto de operadores.

El artículo se estructura del siguiente modo, a continuación en las tres primeras secciones, se presentan los precedentes internacionales, los parámetros a tener en cuenta en la regulación *Price Cap* y las ventajas del mencionado modelo. Posteriormente en la sección II se estudia la evolución seguida por los precios de los servicios sujetos a regulación *Price Cap* durante el periodo de vigencia del modelo, la sección III se estudian los efectos que las reducciones en los precios tienen sobre los porcentajes de aplicación de los diferentes planes de descuento, identificando los principales problemas de competencia a los que se puede enfrentar el Regulador. Finalmente en la sección IV se concluye identificando las expectativas de continuidad del modelo regulatorio.

PRECEDENTES A NIVEL INTERNACIONAL DE LA REGULACIÓN PRICE CAP ↴

Con el planteamiento de los objetivos de búsqueda y dinamización de la competencia, en prácticamente todos los países, la regulación de los precios tanto mayoristas como minoristas de los distintos servicios de telecomunicaciones incluidos en los mercados de referencia ha cobrado una importancia relativa creciente, principalmente orientada a la mejora de eficiencia, tanto productiva como asignativa,

entre los diferentes agentes que interactúan en el sector.

El sistema de regulación de precios *Price Cap*, se impuso como un sistema sensible a dichos objetivos que buscan en última instancia el desarrollo de la competencia con libertad de actuación de los agentes y el estímulo de las mejoras de productividad para que estas puedan ser trasladadas al mercado en forma de reducción media de los precios reales, ver Armstrong (1997), Cave (1996), GRETEL (2000).

En Europa, el Reino Unido, fue el primer país en adoptar este sistema, en el año 1984, para regular los precios de *British Telecom* (BT) después de su proceso de privatización. Posteriormente le siguieron, los Países Bajos en 1989, Francia desde 1991, Alemania desde 1993 y Dinamarca en 1997. En Estados Unidos, la *Federal Communication Commission* (FCC) sustituyó la regulación de la tasa de retorno máxima por el mecanismo de *Price Cap* en 1989. Este mismo sistema se ha extendido también a países Latinoamericanos, tales como Argentina, México, Perú y Venezuela, así como en el Este de Europa, en países tales como, Lituania, República Checa, Eslovenia y Hungría.

En definitiva, a través del marco regulador de precios *Price Cap* para servicios minoristas se consiguen reducciones controladas en los precios de determinados servicios de telefonía que se agrupan en subcestas y cestas de consumo, autorizando, en su caso, subidas controladas en los servicios de conectividad (cuota de alta y de abono) con el objeto de reducir el déficit de acceso, es lo que se conoce como reequilibrio tarifario.

Para cuantificar la importancia de la variación experimentada para cada uno de los servicios, se les asigna un ponderador o peso relativo de la variación de su precio en la formación de la variación de precio total de la cesta. De este modo, ante dos variaciones de la misma cuantía relativa en dos servicios, tendrá más impacto sobre el total de la cesta, aquella referida al servicio de mayor peso.

La regulación *Price Cap* se realiza a través de la fijación de unos límites máximos de variación total de acuerdo con la expresión $IPC-X$, donde valores positivos indicarían el límite de subida máximo permitido a una cesta o subcesta, mientras que un resultado negativo indicaría la reducción mínima permitida de la misma, durante un periodo de tiempo determinado.

Por tanto, el modelo de regulación de precios *Price Cap*, introduce restricciones no sólo sobre los servicios contenidos en las subcestas sino también sobre el conjunto de la cesta, ya que la operadora sujeta a regulación ha de cumplir con los límites de variación

de cada una de las subcestas y de la cesta en su conjunto. A continuación se presentan los parámetros que un Regulador debería tener en cuenta en la definición del modelo *Price Cap* para servicios minoristas o mayoristas.

PARÁMETROS A TENER EN CUENTA EN LA REGULACIÓN PRICE CAP ↓

El modelo de *Price Cap*, como ya se ha comentado, supone la fijación de un límite máximo a la variación temporal (generalmente negativa) del precio medio de un conjunto (cesta) de servicios prestados que posteriormente definiremos, ver Laffont y Tirole (2000).

Sus objetivos pueden estar encaminados en dos direcciones:

- Incentivar las mejoras de productividad y eficiencia en la empresa regulada.
- Facilitar que tales mejoras de eficiencia se traduzcan en reducción de los costes y de los precios, y redunde en mejoras de bienestar para los consumidores.

La interacción de ambos objetivos pretende provocar el incentivo, para que la operadora regulada, logre mejoras de productividad y eficiencia por encima del nivel que el regulador le exige *a priori*, como mínimo a trasladar al mercado a través de los precios. El mercado, en todo caso, se verá beneficiado en la medida de las rebajas de precios impuestos por el regulador. A su vez, la operadora podrá mejorar su margen de operación si consigue mejoras por encima del mencionado nivel.

Dicha variación queda limitada tomando en consideración varios parámetros:

El factor x ↓

Representa el factor estimado de ajuste de los precios reales, que está estrechamente relacionado con las mejoras o ganancias de productividad mínimas esperadas. La valoración de este parámetro en la mayoría de los casos no resulta fácil, pues depende de la fiabilidad de los datos disponibles por el regulador y de las expectativas de evolución de los costes. En el caso del Reino Unido, dicho parámetro es estimado a través de un modelo financiero que consta de las siguientes etapas ver Cave y Williamson (1999):

- Estimación de la demanda de los servicios sujetos a regulación, infiriendo la producción total y la cuota de mercado de la empresa regulada.

- Estimación de las ventas futuras: Se infieren los costes de explotación, el coste del capital y la remuneración al capital.

- Fijación del valor de x , asegurando que la operadora regulada pueda financiar sus operaciones y tenga beneficios normales (no rentas monopolísticas), esto se consigue cuando la tasa de retorno y el coste del capital son iguales. Si ocurriera que la tasa de retorno fuera inferior al coste del capital, la empresa no podría financiar sus operaciones al no poder conseguir nuevas fuentes de financiación, sin embargo, si su tasa de retorno fuera superior al coste del capital generaría beneficios extraordinarios.

No obstante lo anterior existen modelos alternativos como el *Total Factor Productivity* (TFP) que permiten determinar las ganancias de productividad conseguidas por la Operadora a partir del estudio económico de los inputs necesarios para la prestación de dichos servicios regulados.

Índice de Precios al Consumo (IPC) ↓

Permite establecer la diferenciación entre la evolución nominal y real de los precios mediante la expresión de los límites de variación $(IPC-X)\%$ y dar entrada al parámetro X en relación con la variación real esperada de los costes de producción.

Periodo de regulación ↓

El periodo de regulación suele ser plurianual. Cuanto más tarde se produce la revisión de los parámetros mayores serán los incentivos de la operadora regulada a reducir sus costes. Si bien, como pone de manifiesto la *OPTA (1999)*, la tendencia en la gran mayoría de los países de la Unión Europea ha sido hacia periodos regulatorios cortos para que, de este modo, los consumidores finales se beneficien directamente de las reducciones en costes, se trata por tanto de un *trade-off* entre incentivar a la operadora obligada a la reducción de costes o bien trasladar esas ganancias de eficiencia a los consumidores. En los países de la U.E. que lo han implantado, se ha optado por periodos entre 2 y 4 años, como puede verse en el cuadro 1 en la página siguiente.

No obstante lo anterior, y en función del grado de competencia conseguido, la compensación del déficit de acceso y la capacidad de elección de proveedor de servicios por parte de los usuarios finales ha hecho que dichos periodos regulatorios se hayan prorrogado.

Elección de los servicios a regular ↓

Para seleccionar los servicios que deberían de estar sujetos a regulación, es preciso conocer, además de

qué servicios son los más representativos en la cesta de consumo más frecuente, los diferentes grados de competencia existentes en cada tipo de servicios, existencia o no de barreras de entrada, evolución tarifaria del servicio y efectos sobre los consumidores finales, para ello sería recomendable desarrollar un análisis de mercados afectados al objeto de identificar servicios, ámbito geográfico y grado de competencia efectiva.

Ponderadores

Indican la importancia económica relativa de cada uno de los servicios en el total de la cesta y permite determinar las variaciones medias de precios que se produzcan en cada momento del periodo de regulación.

$$W_{i,n} = \frac{q_{i,n} \cdot p_{i,n}}{\sum q_{i,n} \cdot p_{i,n}}$$

siendo: $q_{i,n}$ = La cantidad del servicio i que forma parte de la cesta en el momento: n . $p_{i,n}$ = Precio unitario del servicio i en el momento: n

La metodología Laspeyres, generalmente utilizada para la definición de números índices de precios, precisa la conveniencia de que los valores $q_{i,n}$ para cada servicio permanezcan constantes, invariables, a lo largo de todo el periodo de regulación, de forma que:

$$q_{i,0} = q_{i,1} = q_{i,2} = \dots = q_{i,n}$$

Precios unitarios

Para los servicios de telecomunicaciones no resulta obvio el precio unitario de cada servicio en cada momento. Especialmente el precio de las llamadas telefónicas resulta ambiguo al ser la resultante de la aplicación de varios conceptos tarifarios que intervienen como parámetros en la valoración de cada llamada en particular: tarifa por el establecimiento de la comunicación, tarifa por tiempo de duración, duración de la unidad de tarificación por tiempo, franquicias, mínimos, etc.

Con el fin de establecer un único precio de referencia para cada uno de los servicios sujetos a regulación en cada momento, se define la siguiente fórmula inspirada en la aceptación de la función de frecuencia de las llamadas atendiendo a su duración, que ha sido universalmente utilizada en telecomunicaciones y se basa en la distribución de Erlang:

$$\text{Precio de la llamada típica} = C_0 + C_p \cdot \frac{e^{-T_0/T_m}}{1 - e^{-T_0/T_m}}$$

Siendo:

C_0 : Coste por establecimiento de la llamada, expresado en euros.

CUADRO 1
PERÍODO DE DURACIÓN DEL PRICE CAP
EN OTROS PAÍSES

País	Periodo de revisión
Alemania	4
Austria	3
Dinamarca	2
Francia	4
Holanda	3
Reino Unido (*)	4
España	3

NOTA: (*) La aplicación efectiva del factor de ajuste X es de 2 años.
FUENTE: Elaboración propia.

C_p : Coste de la unidad de tarificación expresado en euros.

T_0 : Segundos no cobrados tras el establecimiento (franquicia).

T_p : Duración de la unidad de tarificación expresada en segundos.

T_m : Parámetro representativo de la duración media de la llamada, expresado en segundos.

VENTAJAS DE LA INTRODUCCIÓN DEL MODELO DE REGULACIÓN PRICE CAP

Ante una reducción pre-establecida en los precios de los servicios contenidos en las subcestas y cestas definidas en las distintas órdenes ministeriales, toda mejora de eficiencia productiva que consiga la operadora sujeta a regulación se traducirá en una reducción de sus costes de producción. Estas mejoras de eficiencia se trasladarán al resto de operadoras en el mercado que se verán obligadas a aumentar su eficiencia productiva para mantener o mejorar sus márgenes y con ello las posibilidades de competir. En consecuencia, es de esperar que el modelo de regulación de precios *Price Cap* incentive la eficiencia productiva y la competencia eficiente en el conjunto del sector.

Por otra parte, mediante este modelo de regulación se consigue una menor distorsión del mercado ya que la intervención del regulador se limita a la fijación de los parámetros iniciales quedando como un mero observador a lo largo del periodo de regulación fijado, y controlando el cumplimiento de la orden ministerial de referencia.

Precisamente, en virtud del cumplimiento de esta Orden Ministerial y al objeto de dotar al modelo de la mayor transparencia posible, la operadora sujeta a regulación, una vez aprobada la propuesta de tarifas por el Órgano Regulador, tenía que comunicar dichas tarifas a los Ministerios del ramo afectados, así como a la Organización de Consumidores y Usuarios. Como consecuencia, el conocimiento y evolución de las tarifas de referencia de los principales servicios, se hace transparente y pública, fa-

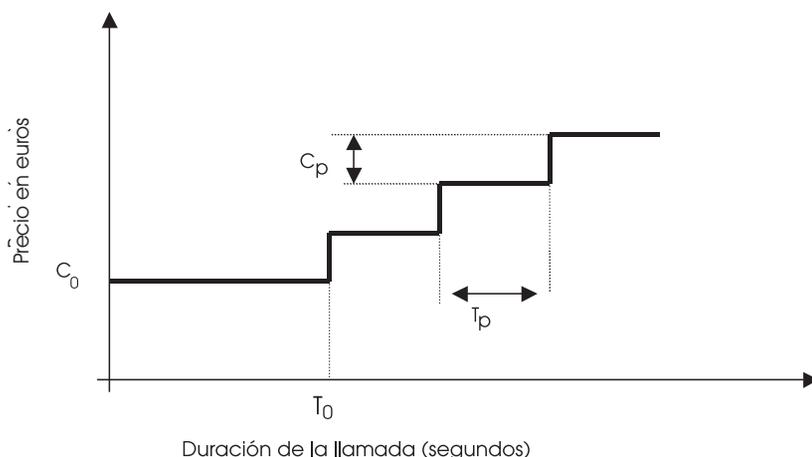


GRÁFICO 1
COMPOSICIÓN
TEÓRICA
DE LA
LLAMADA TÍPICA

FUENTE:
Elaboración propia.

cilitando al mismo tiempo la evolución, control y seguimiento del valor de los índices de la cesta y sus subcestas.

EL MODELO DE PRICE CAP ESTABLECIDO EN ESPAÑA



La regulación de precios *Price Cap* determina el máximo nivel de variación nominal del valor de determinadas cestas o subcestas a lo largo de un periodo de tiempo.

La orden ministerial de 31 de julio de 2000 establecía las cestas y subcestas de servicios y los porcentajes de variación permitidos durante el trienio 2001-2003, tal y como se muestra en el cuadro 2, en la página siguiente.

Adicionalmente a lo anterior, es preciso señalar que desde la publicación de la Recomendación de mercados por parte de la Comisión Europea en febrero de 2003 la composición y/o modificación de las cestas y subcestas ha de resultar acorde con la realidad competitiva en los mercados afectados, para lo cual el Regulador pertinente no sólo ha de identificar los servicios que componen el mercado de referencia sino estudiar la estructura por el lado de la oferta y por el lado de la demanda al tiempo que se identifiquen los operadores con poder significativo de mercado (PSM) y con capacidad de abusar de dicha posición.

EVOLUCIÓN DEL RÉGIMEN PRICE CAP DURANTE EL TRIENIO 2001-2003



La evolución seguida por los precios de los distintos conceptos tarifarios incluidos en las cestas y subcestas del price cap desde su entrada en vigor el 1 de enero de 2001 ha sido la que recoge el cuadro 3.

La variación acumulada de los precios nominales de los distintos conceptos tarifarios incluidos en las cestas y subcestas desde la entrada en vigor del price cap el 1 de enero de 2001 fue del 14,3%, resultando especialmente significativas las reducciones en las llamadas provinciales e interprovinciales, cuyas precios nominales disminuyeron en un 36,4% y un 45,6%. No obstante, las cuotas de abono mensual experimentaron una subida del 35,7% de acuerdo con el objetivo de reequilibrio tarifario que se consiguió a lo largo de 2004 con una última subida autorizada del 4,35%, de acuerdo con lo establecido en la Orden PRE/3103/2003, de 5 de noviembre. Por su parte los precios de las llamadas a móviles se redujeron un 28,5%.

Las llamadas internacionales experimentaron una bajada acumulada desde la entrada en vigor del price cap del 34,7%, siendo especialmente significativas las reducciones de los precios de las llamadas a los principales países de la Unión Europea, con una bajada del 42,5% y las llamadas a Estados Unidos, con una bajada acumulada del 60,4%. Durante el año 2003, las llamadas internacionales no experimentaron ninguna reducción.

A la vista de las variaciones de los precios nominales propuestos, se revisaron los porcentajes de los planes de descuento afectados, de forma que el precio efectivo aplicado al usuario final beneficiario del descuento, después de la modificación de los precios nominales, fuera equivalente al precio efectivo anterior a la modificación de dichos precios, tal y como se especificaba en el apartado VI del Anexo I de la Orden de 10 de mayo de 2001.

Las modificaciones propuestas por Telefónica en relación con las cestas 2 y 3, se han ajustado a los límites fijados en la Orden PRE/3189/2002, de 12 de diciembre, alcanzando las reducciones acumuladas del 34,6% y del 23,5% respectivamente.

**CUADRO 2
COMPOSICIÓN DE LAS CESTAS Y SUBCESTAS CON SUS CORRESPONDIENTES LÍMITES DE VARIACIÓN**

Cesta 1

Año 2001: IPC-9%

Año 2002: IPC-8%

Año 2003: IPC-4%

SUBCESTA 1.1

Cuota de abono líneas individuales
Cuota de abono líneas de enlace

Año 2001: RD 16/1999
Año 2002: (IPC + 9,4)
Año 2003: (IPC + 6,0)

SUBCESTA 1.0

Cuota de conexión líneas individuales
Cuota de conexión líneas de enlace
Servicio 2003

Año 2001: (IPC-16,5)
Año 2002: (IPC-16,5)
Año 2003: (IPC-2,0)

Llamadas metropolitanas
Llamadas provinciales
Llamadas interprovinciales
Llamadas internacionales (*)

SUBCESTA 1.2

Ll. fijo a móvil

Año 2001: (IPC - 15)
Año 2002: (IPC - 15)

SUBCESTA 1.3

Año 2003: Suprimida

Cesta 2

Año 2001: IPC-1,8%

Año 2002: IPC-1,8%

Año 2003: IPC-1,8%

SUBCESTA 2.0

Cuota de abono circuito analógico calidad ordinaria 2 hilos
Cuota de alta circuito analógico calidad ordinaria 2 hilos

Año 2002: (IPC-18)

Año 2002: (IPC-18)

Año 2003: (IPC-9)

SUBCESTA 2.1

Cuota de alta circuito analógico calidad ordinaria 4 hilos
Cuota de alta circuito analógico especial ordinaria 2 hilos
Cuota de alta circuito analógico especial ordinaria 4 hilos
Cuota de abono circuito analógico calidad ordinaria 4 hilos
Cuota de abono circuito analógico especial ordinaria 2 hilos
Cuota de abono circuito analógico especial ordinaria 4 hilos

(*)

SUBCESTA 2.3

Cuota de alta circuito analógico calidad ordinaria 4 hilos
Cuota de alta circuito analógico especial ordinaria 2 hilos
Cuota de alta circuito analógico especial ordinaria 4 hilos
Cuota de abono circuito analógico calidad ordinaria 4 hilos
Cuota de abono circuito analógico especial ordinaria 2 hilos
Cuota de abono circuito analógico especial ordinaria 4 hilos

SUBCESTA 3.0

Cuota de alta circuito digital a 64 Kb/s
Cuota de alta circuito digital a 64 Kb/s

Año 2001: (IPC-10)

Año 2002: (IPC-10)

Año 2003: Suprimida

SUBCESTA 3.1

Cuota de alta circuito digital a 2 Mb/s (sin estr.)
Cuota de alta circuito digital a 2 Mb/s (estr.)
Cuota de abono circuito digital a 2 Mb/s (sin estr.)
Cuota de abono circuito digital a 2 Mb/s (estr.)

Año 2001: (IPC-10)

Año 2002: (IPC-10)

Año 2003: Suprimida

SUBCESTA 3.2

Cuota de alta circuito digital a 34 Mb/s
Cuota de abono circuito digital a 34 Mb/s

Año 2001: (IPC-6)

Año 2002: (IPC-10)

Año 2003: Suprimida

SUBCESTA 3.3

Cuota de abono circuito digital a 34 Mb/s

(*) No se especifica la variación porcentual acumulada para el ejercicio de 2002, puesto que no forma una subcesta propiamente dicha.
NOTA: No obstante la composición de las cestas y subcestas ha ido sufriendo modificaciones progresivas año tras año, como consecuencia del aumento de la competencia en los distintos mercados afectados. Así, por ejemplo Orden Ministerial del 12 de diciembre de 2002 excluyó de la composición de la Cesta 1, las cuotas de abono que componen la subcesta 1.2, y mantuvo la autorización de subida de dichas cuotas en el (IPC+6)%, lo que desde un punto de vista puramente matemático es como si el (IPC-4)% de variación de la anterior Cesta 1 en el año 2003, se hubiera modificado para ser (IPC-0,64)%. Tras este primer hito de regulación de precios a través del modelo price cap, la composición de la cesta y subcestas ha ido evolucionando hasta definir una cesta única de consumo com- puesta por los siguientes servicios: llamadas metropolitanas, provinciales, interprovinciales, internacionales y llamadas de fijo a móvil, establecido en todo caso salvaguardas de subidas autorizadas para la tarifa de la cuota de abono mensual.
FUENTE: Elaboración propia.

CUADRO 3
VARIACIÓN DE PRECIOS DE LOS SERVICIOS BÁSICOS DE TELEFONÍA DE VOZ
EN EL TRIENIO 2001-2003 (*)

Conceptos	Porcentajes de variación			
	2001	2002	2003	Periodo trienal 2001-2003
Cuota de conexión línea individual	-25,6	-37,4	0,0	-53,4
Cuota de conexión línea enlace	-25,6	-37,4	0,0	-53,4
Servicio 11818 (información telefónica)	9,1	18,6	0,0	29,4
Total subcesta 1,1	-14,5	-14,5	0,0	-26,9
Cuota de abono mensual de línea individual	13,0	11,5	8,1 (**)	36,2
Cuota de abono mensual de línea de enlace	10,5	9,7	6,8 (**)	29,5
Total subcesta 1,2	12,8	11,4	8,0 (**)	35,7
Llamadas a Telef. Móviles	-14,4	-13,6	-5,1	-29,8
Llamadas a Airtel/Vodafone	-14,4	-13,6	-5,1	-29,8
Llamadas a Amena	-0,9	-8,2	-9,3	-17,5
Total subcesta 1,3	-13,0	-13,0	-5,6	-28,5
Total metropolitano	0,0	0,0	0,0	0,0
Llamadas metropolitanas	<i>Normal</i>	0,0	0,0	0,0
	<i>Reducida</i>	0,0	0,0	0,0
Total provincial	-20,0	-20,6	0,0	-36,4
Llamadas provinciales	<i>Normal</i>	-23,7	-20,8	-39,5
	<i>Reducida</i>	-3,4	-19,7	-22,4
Total interprovincial	-22,8	-27,5	-2,7	-45,6
Llamadas interprovinciales	<i>Normal</i>	-26,5	-27,7	-48,6
	<i>Reducida</i>	-2,5	-27,1	-28,9
Total internacional	-19,4	-19,0	0,0	-34,7
TOTAL SUBCESTA (Resto)	-12,9	-12,9	-0,8	-24,7
TOTAL CESTA 1	-7,0	-6,0	-2,0	-14,3

(*) variación de los precios nominales de los servicios incluidos en las cestas y subcestas del Price Cap. (**) De acuerdo con la Orden PRE/3189/2002, de 12 de diciembre de 2002 por la que se dispone la publicación de Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos por la que se modifica para el año 2003 el marco regulatorio de precios de los servicios que presta Telefónica de España, SAU, para el año 2003 la subcesta 1.2 se transforma en la cesta 0, y el factor de ajuste (x) de la cesta 0 para ese año será de $x = 6$, por tanto la variación máxima permitida en los precios de las cuotas de abono mensual para dicho año será del 8%.

FUENTE: CMT.

EFFECTOS SOBRE LOS PLANES DE DESCUENTO ↴

Un aspecto a tener en cuenta en la regulación española a través de *Price Cap*, es el hecho de que a medida que se proponían nuevas reducciones en los precios nominales de catálogo, la operadora regulada estaba obligada a proponer reajustes en los porcentajes a aplicar en sus planes de descuento que completan su oferta al mercado, para que en ningún momento existiera la posibilidad de estar ofreciendo servicios por debajo de coste marginal evitando el conocido efecto de estrangulamiento en el margen de operación de las operadoras en competencia (*price squeezing*). La continuidad de estos planes estaba sujeta a dicho reajuste y permitiéndose en todo caso la desaparición de ciertos planes de descuento establecidos con tipos excesivos, muy desconcertantes para los consumidores.

No obstante lo anterior, y a medida que el proceso de liberalización y competencia avanzaban de la mano la importancia relativa de la voz ha sido cada vez menor, dando lugar a la aparición de paquetes

de servicios que agrupaban voz y datos (duo) donde el estudio de posibles comportamientos anticompetitivos tales como pinzamiento de márgenes o producción han cobrado más importancia. Recientemente las operadoras están lanzando nuevos paquetes de servicios que agrupan no sólo voz y datos sino también servicios audiovisuales, dando lugar así a ofertas *triple play*.

Las prácticas anticompetitivas que el regulador debería vigilar con mayor detalle son entre otras las siguientes:

Existencia de primas de fidelidad que den lugar a clientes cautivos con elevados costes de cambio y sin capacidad de alternancia.

Estrangulamiento del margen: la reducción de precios puede constituir una práctica abusiva cuando el margen entre la tarifa de acceso aplicada a los competidores (interconexión) y el precio aplicado al usuario final no basta para que el competidor pueda obtener un beneficio normal, y por tanto emular el servicio.

CUADRO 4
VARIACIÓN DE PRECIOS DE LAS LLAMADAS INTERNACIONALES DE TELEFONÍA DE VOZ
EN EL TRIENIO 2001-2003

Conceptos	Porcentajes de variación			
	2001	2002	2003	Trienio 2001-03
Total internacional	-19,4	-19,0	0,0	-34,7
Llamadas a zona 0	<i>Normal</i> -27,2	-21,2	0,0	-42,7
	<i>Reducida</i> -15,4	-19,0	0,0	-31,4
Total Zona 0 (Andorra)	-23,7	-20,5	0,0	-39,4
Llamadas a zona 1A	<i>Normal</i> -32,0	-22,2	0,0	-47,1
	<i>Reducida</i> -20,0	-18,9	0,0	-35,1
Total Zona 1A (Principales países UE)	-27,4	-18,9	0,0	-42,5
Llamadas a zona 1B	<i>Normal</i> -31,0	-21,2	0,0	-45,6
	<i>Reducida</i> -14,6	-14,6	0,0	-27,1
Total Zona 1B (Resto UE)	-25,0	-18,4	0,0	-38,8
Llamadas a zona 2A	<i>Normal</i> -30,3	-20,5	0,0	-44,5
	<i>Reducida</i> -19,1	-18,3	0,0	-33,9
Total Zona 2A (Resto Europa)	-26,6	-19,7	0,0	-41,0
Total Zona 2B (Resto Europa)	-9,0	-19,8	0,0	-27,0
Total Zona 3A (Resto Europa)	-6,4	-16,9	0,0	-22,3
Total Zona 3B (Resto Europa)	-14,2	-21,4	0,0	-32,6
Total Zona 4A (EE UU)	-44,7	-28,5	0,0	-60,4
Total Zona 4B (Resto América)	-17,8	-14,9	0,0	-30,0
Llamadas a zona 5A	<i>Normal</i> -18,3	-18,2	0,0	-33,2
	<i>Reducida</i> -1,2	-17,0	0,0	-18,0
Total Zona 5A (Resto América)	-9,3	-17,5	0,0	-25,2
Total Zona 5B (Resto América)	-17,6	-19,6	0,0	-33,8
Total Zona 6A (Resto mundo)	-7,2	-25,0	0,0	-30,3
Total Zona 6B (Resto mundo)	-5,3	-33,3	0,0	-36,9
Total Zona 7 (Resto mundo)	-6,3	0,0	0,0	-6,3
Total Zona 8A	-0,2	0,0	0,0	-0,2
Total Zona 8B	-0,2	0,0	0,0	-0,2
Total Zona 8C	-0,2	0,0	0,0	-0,2
Total Zona 8D	-0,0	0,0	0,0	0,0
Total Zona 9A	-0,2	0,0	0,0	-0,2
Total Zona 9B	-0,1	0,0	0,0	-0,1
Total internacional	-19,4	-19,0	0,0	-34,7

FUENTE: CMT.

Transparencia: la situación de inseguridad del usuario final y la imposibilidad de prever con certeza las consecuencias que puede tener la aplicación del plan. Así, se han tenido en cuenta aspectos como estructuras de descuento de complicada aplicación o un período excesivamente largo.

Discriminación de precios: se considera abuso de la posición dominante cuando el plan tiene por objeto o efecto la exclusión de competidores del mercado o cuando perjudica o beneficia de forma excesiva a un grupo concreto de consumidores.

Precios predatorios: el precio del plan es predatorio cuando está por debajo de costes, y por tanto, el operador incurre en pérdidas en el corto plazo con el fin de impedir la entrada de competidores o eliminarlos del mercado, pretendiendo así aumentar su cuota e incrementar los beneficios futuros cuando la competencia esté debilitada.

Al objeto de resolver o en la medida de lo posible anticiparse a estos problemas de competencia, los Reguladores Europeos han ido definiendo mecanismos

de análisis y evaluación de las ofertas comerciales lanzadas por los operadores con Poder Significativo de Mercado al objeto de garantizar en todo caso la concursabilidad y la emulabilidad por parte de las operadoras alternativas, lo que ha dado lugar a numerosas modificaciones tanto de la Oferta de Interconexión de Referencia (OIR) como de la Oferta del Bucle de Abonado (OBA), al objeto de incentivar en un primer estadio el acceso a la red y a los usuarios finales, para incentivar posteriormente la inversión en infraestructuras que propicien la desagregación de bucle y la innovación en productos y servicios.

EXPECTATIVAS DE CONTINUIDAD DEL MODELO EN PERIODOS SUCESIVOS Y DE SU EXTENSIÓN A LOS PRECIOS DE LOS SERVICIOS DE INTERCONEXIÓN REGULADOS †

Finalmente y a medida que la competencia se ha ido afianzando en el Sector de las Telecomunicaciones determinados servicios sujetos a regulación *Price Cap* han desaparecido de dicho régimen de regulación, disminuyendo de este modo el nivel de inter-

**CUADRO 5
VARIACIÓN DE PRECIOS INTERPERÍODOS**

Tipo de llamada/concepto	01/02/2001	15/02/2001	01/03/2001	30/04/2001	01/08/2001	01/11/2001	01/01/2002	05/03/2002	01/11/2002	01/01/2003	01/11/2003	Variación acumulada
Cuota de conexión línea individual				-25,6					-37,4			-53,4
Cuota de conexión. Línea enlace				-25,6					-37,4			-53,4
Servicio 1003				-9,1					18,6			29,4
TOTAL SUBCESTA 1.1				-14,5					-14,5			-26,9
Cuota de abono mensual de línea individual		6,5		6,1		11,5			8,1			36,2
Cuota de abono mensual de línea de enlace		5,3		5,0		9,7			6,8			29,5
TOTAL SUBCESTA 1.2		64,2		6,0		11,4			8,0			35,7
Llamadas fijas a móvil												
Llamadas a TME Movistar	-8,8		-5,6		-0,3				-13,6		-5,1	-29,8
Llamadas a Alifel	-8,8		-0,5		-5,4				-13,6		-5,1	-29,8
Llamadas a Amena			-0,4		-0,2				-8,2		-9,3	-17,5
Llamadas a TME Moviline	-8,8		-5,6		0,3				-13,6		-5,1	-29,8
TOTAL SUBCESTA 1.3	-7,9		-3,6		-1,7				-13,0		-5,6	-28,5
Total metropolitano		-5,2							-9,7			0,0
Total provincial		-10,1							-10,4			-36,4
Total interprovincial				-11,5					-19,0			-34,7
Total internacional				-11,5					-19,0			-34,7
-Zona 0				-19,5		-5,2			-20,5			-39,4
-Zona 1A				-22,8		-6,0			-20,8			-42,5
-Zona 1B				-21,3		-4,7			-18,4			-38,8
-Zona 2A				-22,2		-5,7			-19,7			-41,0
-Zona 2B						-9,0			-19,8			-27,0
-Zona 3A						-6,4			-16,9			-22,3
-Zona 3B						-14,2			-21,4			-32,6
-Zona 4A						-9,3			-28,5			-60,4
-Zona 4B						-17,8			-14,9			-30,0
-Zona 5A						-14,9			-17,5			-25,2
-Zona 5B						-17,6			-19,6			-33,8
-Zona 6A						-7,2			-25,0			-30,3
-Zona 6B						-5,3			-33,3			-36,9
-Zona 7						-6,3						-6,3
-Zona 8A						-0,2						-0,2
-Zona 8B						-0,2						-0,2
-Zona 8C						-0,2						-0,2
-Zona 8D						0,0						0,0
-Zona 9A						-0,2						-0,2
-Zona 9B						0,1						-0,1
VARIACIÓN TOTAL DE LA CESTA	-1,6	-0,5	-0,7	0,0	-0,3	-4,1	1,0	-1,0	-6,0	(*)	-2,0	-14,3

(*) De acuerdo con la orden PRE/ 31.89/2002 de 12 de diciembre de 2002, por la que se dispone la publicación del acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos por la que se modifica para el año 2003 el marco regulatorio de precios.

FUENTE: CMT.

CUADRO 6
PORCENTAJE DE VARIACIÓN DE LAS CESTAS 2 Y 3

Tipo de circuito	2001	2002	2003	Trienio 2001-03
Analógico B.V. c/ordinaria 2 hilos	-16,2	-16,0	-7,1	-34,6
TOTAL SUBCESTA 2.0	-16,2	-16,0	-7,1	-34,6
Analógico B.V. c/ordinaria 4 hilos	-16,2	-16,1	-7,2	-34,8
Analógico B.V. c/especial 2 hilos	-16,2	-16,2	-7,1	-34,7
Analógico B.V. c/especial 4 hilos	-16,2	-16,1	-7,1	-34,7
TOTAL SUBCESTA 2.1	-16,2	-16,1	-7,2	-34,8
TOTAL CESTA 2	-16,2	-16,1	-7,1	-34,6
Digital 64 Kbps	-8,2	-8,0	0,0	-15,6
TOTAL SUBCESTA 3.1	-8,2	-8,0	0,0	-15,6
Digital 2 Mbps (sin estructurar)	-9,2	-9,1	-22,7	36,2
Digital 2 Mbps (estructurar)	-6,6	-6,7	-22,1	-32,1
TOTAL SUBCESTA 3.2	-8,1	-8,1	-23,1	-35,0
Digital 34 Mbps	-6,9	-2,0	-1,7	-10,3
TOTAL SUBCESTA 3.3	-7,1	-2,0	-4,0	-12,6
TOTAL CESTA 3	-8,0	-7,3	-10,4	-23,5

FUENTE: CMT.

vención regulatorio. Este es el resultado al que ha llegado la mayoría de los Reguladores en Europa y en particular en España tras la definición y análisis de los mercados de referencia incluidos en la Recomendación de febrero de 2003.

En España la composición de la cesta ha ido evolucionando año tras años hasta convertirse en una cesta única en 2004 y 2005, últimos dos años en los que el modelo de regulación de precios minoristas Price Cap ha estado en funcionamiento, en concreto la cesta única se componía de los servicios de llamadas metropolitanas, provinciales, interprovinciales, internacionales y de fijo a móvil.

En el Reino Unido, donde el sistema está vigente desde mediados de la década de los '80, el sistema regulatorio se ha relajado significativamente, hasta el punto de que en la actualidad el *Price Cap* se reduce a los precios de los servicios de interconexión.

Otros Reguladores Europeos como AGCOM en Italia y la propia Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones en España, están implementando modelos *Price Cap* para la regulación de precios mayoristas o alguna variante de dicho mecanismo como el llamado *Glide Path* que pudiera resultar de utilidad para la fijación de los precios de terminación en las distintas redes móviles.

Como alternativa viable de continuidad del régimen de regulación «*price-cap*» para los precios minoristas (2), sería razonable avanzar sobre las coordenadas de evolución que comportan el relajamiento de la intervención reguladora de los precios, instaurando una nueva variante que se podría denominar: «*price cap*

neutral», en el que el valor de x para todas y cada una de las cestas fuera, por definición, ($x = 0$). Con ello se garantizaría que el Sector no induce tensiones inflacionistas, dejando actuar libremente a las fuerzas en competencia en el mercado toda vez que se ha demostrado que los mercados afectados (mercados 2 a 6) de la Recomendación) están en competencia.

CONCLUSIONES ↓

A la vista de lo señalado anteriormente y teniendo en cuenta el progresivo incremento de la competencia en los mercados minoristas y la Recomendación Comunitaria sobre regular a priori los mercados mayoristas como mecanismo de solución de determinados problemas de competencia en los mercados minoristas de «aguas abajo», parece razonable pensar que la aplicación de modelos basados en incentivos como el *price cap* no serán especialmente relevantes en los próximos años como modelos regulatorios de mercados minoristas.

No obstante lo anterior y teniendo en cuenta que los mismos han demostrado ser instrumentos regulatorios muy eficaces de cara a la reducción de precios minoristas que incentivan el consumo, y la competencia previsiblemente podrían ser utilizados para la regular determinados precios mayoristas de determinados servicios prestados por los operadores con Poder Significativo de Mercado.

En todo caso, es importante señalar que los modelos regulatorios de *price cap* han permitido conseguir una serie de objetivos que han favorecido la entrada de nuevos operadores y la competencia entre ellos

a través del lanzamiento de ofertas comerciales y nuevos servicios.

En particular, dicho modelo ha permitido: (i) reducir el déficit de acceso que el operador tradicional tenía como consecuencia de la obligación de aseguirabilidad tarifaria impuesta en el Reglamento de Servicio Universal. (ii) a través del re-equilibrio tarifario se ha favorecido la mejora de eficiencia productiva en determinados servicios caracterizados por sus amplios márgenes como las llamadas de larga distancia, así como el lanzamiento de nuevas ofertas comerciales, paquetes, bonos y servicios que han contribuido a aumentar el uso de la telefonía fija y móvil y la penetración de la Sociedad de la Información.

Por todo ello, previsiblemente en un futuro estos modelos regulatorios podrían ser de aplicación a determinados mercados mayoristas tanto del segmento de la telefonía fija como de la telefonía móvil. En consecuencia, estos modelos, al igual que ha ocurrido en UK o Italia podrían ser aplicados para la fijación a medio plazo de los precios de interconexión de los distintos servicios incluidos en la Oferta de Interconexión de Referencia, la Oferta del Bucle de Abonado o los precios de terminación en las distintas redes móviles al objeto de dar cumplimiento al carácter prospectivo que los Reguladores habrían de aplicar en el proceso de fijación de los precios mayoristas.

(*) Las opiniones vertidas en este artículo no pretenden reflejar en absoluto las de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones sino las del autor.

NOTAS ↓

- (1) Las opiniones vertidas en este artículo no pretenden reflejar en absoluto las de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones sino las del autor.
- (2) Ya ha quedado establecida nuestra opinión favorable al establecimiento del régimen «price-cap» para conducir la regulación de los precios en el mercado mayorista de servicios de interconexión y acceso.

BIBLIOGRAFÍA ↓

- ARMSTRONG, M (1997): «*Competition in Telecommunications*», *Oxford Review of Economics Policy*, 1, Vol. 13, pp.: 64-82.
- CAVE, M. (1997): «*The Evolution of Telecommunications regulations in the UK*», *European Economic Review*, 41.
- CAVE, M Y WILLIAMSON, P. (1996): «*Entry, competition, and regulation in UK Telecommunications*», *Oxford Review of Economic Policy* 12 (4).
- GRETEL 2000: *Convergencia, Competencia y Regulación en los Mercados de las Telecomunicaciones, el Audiovisual e Internet*, Colegio Oficial de Ingenieros de Telecomunicaciones.
- INFORME ANUAL 1997-2004 Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones.
- LAFFONT AND TIROLE (2000): *Competition in Telecommunications*, MIT.
- OSIPTEL (2001): *Determinación del Factor de Productividad en la Prestación del Servicio Telefónico Básico como parte del Modelo de Regulación Tarifaria en el Sector de las Telecomunicaciones*, mimeo.