



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 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones celebrada el día 15 de octubre de 1998, se ha adoptado el siguiente

ACUERDO

Por el que se aprueba el:

INFORME PARA LA SECRETARÍA GENERAL DE COMUNICACIONES SOBRE PROGRAMAS DE DESCUENTOS PARA ACCESO A INTERNET DE TELEFÓNICA

Antecedentes

Telefónica, S.A. ha presentado al Gobierno para su aprobación cuatro Planes de Descuentos, aplicables a las tarifas telefónicas metropolitanas establecidas para llamadas entre el beneficiario del descuento y un número metropolitano por él elegido.

Con la información presentada se entrega copia de las Condiciones Particulares que regirán el otorgamiento y aplicación de dicho programa de descuentos. En las mismas se indica que se regirán por las condiciones generales contenidas en el contrato de abono telefónico.

Los planes de referencia se denominan: Plan BONONET 10 HORAS, Plan BONONET 30 HORAS, Plan BONONET 100 HORAS, Plan MASTERNET.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Contenido de los Planes de descuentos propuestos

Los Planes BONONET consisten en la compra anticipada de un cierto número de horas (10, 30 ó 100) de llamadas a un solo número, de forma que el precio por hora resulta más barato que la tarifa normal. Los precios para cada bono son, respectivamente, 1.600, 4.000 y 13.000 pesetas. Las horas adquiridas han de consumirse durante el mes en cuestión, perdiéndose en caso de no utilizarse. Además, han de consumirse en el horario de aplicabilidad del programa (entre las 20:00 y las 8:00 del día siguiente en días laborables, y todo el día sábados, domingos y festivos de ámbito nacional).

El Plan MASTERNET consiste en un descuento por cantidad de consumo, con porcentajes variables de descuento según el número de horas de llamada al número elegido; el descuento máximo es del 15% para más de 150 horas de llamadas.

La estructura de las condiciones particulares es la siguiente:

1. Adscripción: se puede adscribir cualquier titular de líneas telefónicas.
2. Período de vigencia: 30 días naturales, con renovación automática mes a mes, salvo indicación en contra del cliente en el caso de los BONONET; indefinida, en el caso de MASTERNET.
3. Precio de adscripción al programa dependiendo del mismo, variando entre 150 pesetas (para el BONONET 10 horas) y 500 pesetas (para el BONONET 100 horas).
4. Ámbito de aplicación del descuento: llamadas metropolitanas en conexiones realizadas con un único número de la RTB de TELEFÓNICA.
5. Valor del descuento: dependiente del programa. Siempre se aplica entre las 20:00 y las 8:00 del día siguiente en días laborables, y todo el día sábados, domingos y festivos de ámbito nacional. Las condiciones especifican que el descuento se aplicará a las llamadas metropolitanas desde el primer segundo consumido.

El descuento no es de aplicación cuando las llamadas se realicen mediante tarjeta personal.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

6. Compatibilidad del descuento: todos los descuentos con compatibles con el Plan PRIMANET¹ (aprobado por O.M. el 31 de julio de 1998).

Los planes BONONET no son compatibles con el plan MASTERNET.

7. Fecha de efectividad para el cliente: elegida por el cliente.
8. Baja en el Plan a petición del cliente: al día siguiente de solicitarlo, para MASTERNET; al comienzo del mes siguiente para los BONONET, siempre que se comunique con antelación mayor de 24 horas al final del mes.
9. Modificación de las condiciones del Plan: se notificarán a los clientes a través de la factura telefónica o cualquier otro medio que se estime.

Examen del Plan propuesto en relación con la salvaguarda de las condiciones de competencia efectiva en el mercado de las telecomunicaciones

MERCADOS RELEVANTES

1) Servicio telefónico básico metropolitano

Las tarifas propuestas constituyen planes de descuentos para llamadas metropolitanas a un solo número de la red de TELEFÓNICA y cuyo ámbito principal de aplicación es el de acceso a servicios de información, en particular, acceso a Internet, como lo prueba el elevado número de horas de conexión mensual a dicho número que se precisan para poder beneficiarse de los descuentos (mínimo, 10 horas).

Por llamadas metropolitanas se han de entender aquellas cuya tarificación se corresponda con la del ámbito geográfico metropolitano. Así se desprende del apartado 3.1.1. (5) de la O.M. del 31 de julio de 1998 sobre reequilibrio tarifario de servicios prestados por TELEFÓNICA. En efecto, dicho apartado tiene como objetivo las llamadas a Infovía (055) que no son necesariamente metropolitanas, aunque sí lo son en cuanto a tarificación. No obstante, este aspecto no queda claro en la redacción de las condiciones recibidas.

¹ El descuento PRIMANET consiste en un pago mensual de 250 pesetas, para acceder a un descuento del 30% de las tarifas a partir del décimo minuto en llamadas de más de 10 minutos de duración, que se realicen en horario punta o normal. El abonado únicamente puede elegir tres números a los que llamar con este descuento.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Por tanto, interpretamos que el número telefónico elegido podría ser un número convencional de la misma ciudad que el abonado que se adscribe, el 055 para Infovía o un número IRIS 901 5xx xxx, en que el llamante también paga tarifa metropolitana. En estas condiciones, los Planes de descuento propuestos cubren las necesidades de todos los usuarios de acceso a servicios de información.

Los planes de descuentos propuestos van, por sus características, dirigidos a usuarios de servicios de acceso a información mediante Red Telefónica Básica, más que al servicio telefónico básico metropolitano.

En este mercado compiten en la actualidad 3 agentes: TELEFÓNICA, mediante su servicio Infovía; RETEVISIÓN (servicio Iddeo) y EUSKALTEL mediante numeración de su propia red. Estos últimos sólo prestan el servicio en determinadas ciudades, ya que se puede considerar que no hay clientes dispuestos a pagar una tarifa mayor de la metropolitana por acceder a estos servicios. Ambos servicios han sido lanzados recientemente, si bien la política de adquisiciones de RETEVISIÓN (compras de Servicom, RedesTB y Cinet) le ha proporcionado un elevado número de clientes.

El mercado objetivo es el constituido por todos los clientes del servicio telefónico básico que lo utilicen para servicios de acceso a Internet. Se puede estimar que el mercado objetivo de esta oferta es el 5% de los clientes residenciales de TELEFÓNICA, ya que según datos de AIMC², el 6,6% de los españoles acceden a Internet, y, de éstos, el 73,6% lo hacen desde casa (caso en que asumimos que lo hacen por RTB).

Los ingresos por llamadas metropolitanas suponen el 22% de los ingresos del servicio telefónico básico, alcanzando un volumen de negocio de 196.163 millones de pesetas³. En 1997, los ingresos por llamadas de acceso a información supusieron, aproximadamente, el 8% de esa cifra⁴. Tal porcentaje se prevé que crezca a consecuencia de la creciente utilización de estos servicios.

El mercado del servicio telefónico básico metropolitano es un mercado en fase de apertura, en que únicamente opera TELEFÓNICA. Los operadores de telecomunicaciones por cable no lo están prestando salvo en pruebas piloto en ámbitos reducidos, por lo que no se puede considerar que tengan una posición relevante en el mercado.

² Asociación de Investigación de Medios de Comunicación, autor del Estudio General de Medios (EGM)

³ Contabilidad de Costes de Telefónica

⁴ Se estiman 3.000 millones de minutos de tráfico para Internet en 1997, siendo 37.000 millones el total de minutos de tráfico metropolitano.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

POSICIÓN DE DOMINIO DE TELEFÓNICA

Ya se ha dicho que la competencia sólo recientemente ha comenzado a actuar en uno de los mercados que nos ocupan y ni siquiera alcanzando a todo el ámbito geográfico, sino limitándose a un cierto número de ciudades. En el mercado del servicio telefónico básico metropolitano, sólo hay un agente, que es TELEFÓNICA. Este servicio constituye una facilidad esencial para poder prestar los servicios de acceso a servicios de información desde RTB, lo que la coloca en posición de dominio en este mercado, sin necesidad de considerar la cuota de mercado de Infovía respecto a la de Iddeo o Euskaltel.

De esta forma, Telefónica puede conducirse fijando precios de forma independiente de los comportamientos de otros operadores con los que compita, con la consecuente posibilidad de influir en las condiciones en que se va a desarrollar la competencia.

Para evaluar de forma más rigurosa la existencia de posición dominante conviene hacer un análisis de las barreras de entrada al mercado del servicio metropolitano básico. A pesar de los avances tecnológicos, las economías de escala que pueden operar en este ámbito suponen una barrera natural a este mercado. Además, los condicionantes normativos para ofrecer llamadas metropolitanas sin poseer red de acceso propia y el déficit de acceso, de existir, dificultan aún más la entrada de agentes en este mercado.

A la vista de lo dicho, se puede concluir la absoluta posición de dominio de TELEFÓNICA en los dos mercados de referencia.

ANÁLISIS DE LOS DESCUENTOS

Los Planes de descuentos propuestos se realizan en horario de 20:00 a 8:00 en días laborables, y todo el día sábados, domingos y festivos. En este sentido, viene a complementar al PrimaNet, que sólo se aplica en horario punta y normal. De hecho, todos los planes son compatibles con éste.

En caso de coincidencia de horarios, se deja de aplicar el PRIMANET. Esto ocurre los días laborables de 20:00 a 22:00 (horario normal) y también los sábados de 8:00 a 14:00 (horario punta). Sin embargo, las condiciones de los planes sólo especifican de forma expresa la primera de las bandas reseñada, induciendo a pensar que en el otro horario se aplicarían ambos descuentos.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Respecto a la cuantía de los descuentos, a continuación se muestran los precios por hora para tarifa sin ningún descuento, para el plan PRIMANET y para los 3 BONONETs.

	Sin descuento	Primanet	Masternet-15%	Bononet 10	Bononet 30	Bononet 100
Punta	270,55	202,75	n/a	n/a	n/a	n/a
Normal	270,55	202,75	229,96	160,00	133,33	130,00
Reducida	105,43	105,43	89,61	160,00	133,33	130,00

(Los cálculos en horario normal corresponden a las tarifas que se aplicarían de 20:00 a 22:00 horas; en el resto de la franja horaria normal sólo aplica PRIMANET)

Como se puede observar, los planes de descuento BONONET sólo presentan ventaja de 20:00 a 22:00 horas en días laborables, siendo considerablemente más caros que el precio sin descuento en horario reducido. Por otro lado, el plan MASTERNET sólo presenta ventajas en horario reducido, pues de 20:00 a 22:00 horas resulta más barato el PRIMANET.

El plan MASTERNET es un descuento por volumen, en que el máximo obtenible es de un 15% para conexiones mensuales mayores de 150 horas.

1) Condiciones para los abonados

Los precios de la hora con los Planes BONONET resultan entre un 41% y el 52% que las tarifas sin descuento, y entre un 21% y un 36% respecto a las descontadas por PRIMANET, siempre que se consuman todas las horas compradas. En caso de que el consumo no alcance el total de horas, las condiciones son peores si se consumen menos de 8 horas (BONONET 10), 20 horas (BONONET 30) o 65 horas (BONONET 100). Ese mínimo de horas resulta elevado al tener en cuenta que el uso de BONONET sólo es la mejor alternativa durante 10 horas a la semana, según se vio en el anterior apartado.

En las condiciones particulares se especifica que los descuentos se aplicarán desde el primer segundo consumido, con lo que parece dar a entender que la conexión no está incluida en el descuento, y habría que pagarla aparte. Esto encarece el coste real de cada hora, tanto más cuanto menor sea la duración media de las sesiones. Por ejemplo, para una sesión media de 18 minutos, el coste de la hora se encarecería en 42 pesetas, pasando en el caso de BONONET 10, de 160 a 202 pesetas.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

En el plan MASTERNET se hace idéntica observación sobre aplicación del descuento desde el primer segundo consumido, lo que hace pensar de nuevo en que el descuento no aplica a la tarifa de establecimiento de llamada. De nuevo, el descuento efectivo sería algo menor que el especificado, empeorando a menor duración media de las sesiones.

Como se va pudiendo constatar, la transparencia para los usuarios de los planes propuestos es escasa:

- a) Si bien los Planes se pueden aplicar en una banda horaria bastante amplia, en la práctica no resultan un descuento real sobre alternativas previas, salvo en momentos muy concretos. Inducen al usuario a pensar que obtendrá ventajas durante todo el horario de aplicación, y no es así. Es más, en determinados momentos estos planes le perjudican respecto a la tarifa normal.

Por ejemplo, los planes BONONET sólo convienen al usuario que se conecte exclusivamente de 20:00 a 22:00 en días laborables; ha de considerarse que en el resto del horario se le aplica también BONONET con la pérdida que eso supone.

- b) Las condiciones de estos planes se refieren como única banda coincidente con PRIMANET a la de 20:00 a 22:00 en laborables; sin embargo, también coincide la aplicación de PRIMANET con los nuevos planes los sábados de 8:00 a 14:00.
- c) Las condiciones de los planes BONONET no especifican con claridad si el descuento PRIMANET es aplicable en los horarios de coincidencia una vez agotadas las horas adquiridas con el bono.
- d) Las condiciones de estos planes no reflejan con claridad si la tarifa por establecimiento de llamada se incluye o no en los descuentos, lo que puede dar lugar a un considerable encarecimiento de la hora.
- e) En el caso del Plan MASTERNET, la tabla de descuentos mostrada no deja claro si los respectivos descuentos se van aplicando de forma escalonada o, por el contrario, una vez superado un determinado umbral de horas todas ellas se descuentan al nuevo porcentaje. Si fuera este último caso se darían efectos de “salto” regresivo por el que, por ejemplo, el usuario que consume 75 horas pagaría menos que el que consume 74.
- f) Las condiciones de los planes no reflejan con claridad si el número elegido por el cliente puede ser el correspondiente al servicio Infovía o uno de la red IRIS (901 5xx xxx), o sólo puede elegirse uno de la misma ciudad.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

- g) Si bien resulta un coste de escasa relevancia, máxime al ser un pago de una sola vez, no encontramos razones para que la cuota de alta de cada uno de los planes BONONET dependa del número de horas precompradas.
- h) En los planes BONONET, la penalización por darse de baja con menos de 24 horas de antelación del comienzo del mes resulta injustificada y desproporcionada.

En cuanto a una posible discriminación en precios, caben dos consideraciones.

- a) Se discrimina a los clientes de tarjeta personal, dado que los descuentos no se aplican a las llamadas metropolitanas hechas a su través. Si bien no se entienden las razones de tal discriminación, consideramos que, dado el mercado objetivo de los programas de referencia, esta discriminación no tiene efectos sobre el mismo. Estimamos que los usuarios de esta clase de servicios no utilizan la tarjeta personal para su pago.
- b) Se discrimina a aquellos usuarios que utilicen servicios de acceso a información a los que se acceda por un número telefónico que no corresponda a la red de Telefónica, puesto que el número único que se puede elegir en estos planes ha de corresponder a un número de la RTB de TELEFÓNICA. Las repercusiones que esta discriminación puede tener sobre los nuevos operadores en el mercado de servicios de acceso a servicios de información desde RTB se analizan en el apartado siguiente.

2) Condiciones respecto a los nuevos operadores

En un mercado competitivo, los descuentos son una señal de competencia efectiva. En un mercado no plenamente liberalizado, como es el de las telecomunicaciones, los descuentos podrían, no obstante, tener carácter de precios predatorios.

Las tarifas con BONONET sólo resultan mejores que las normales durante 10 horas a la semana, y suponen descuentos entre el 42 y el 52% (para el Plan BONONET 100 en que, por cierto, no son alcanzables sus 100 horas en el horario óptimo); en el resto del tiempo, BONONET resulta entre un 52% y un 23% más caro. Por ello, estimamos que el efecto sobre la tarifa media cobrada sería nulo e incluso positivo para TELEFÓNICA, por lo que no se puede calificar de predatorio.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Las tarifas con MASTERNET sólo resultan mejores que las normales en horario reducido, alcanzando un descuento máximo del 15% para más de 150 horas de conexión. La siguiente tabla muestra los porcentajes de población por tiempo medio de conexión semanal⁵:

Tiempo medio de conexión semanal	Descuento aplicable	% de población
Menos de 15 minutos	0%	0,8
De 15 minutos a 1 hora	0%	7,6
Entre 1 y 4 horas	0-4%	31,8
Entre 4 y 10 horas	4-6%	34,6
Entre 10 y 30 horas	6-10%	18,6
Más de 30 horas	15%	6,1
NS/NC	n/a	0,4

Así pues, el descuento que obtendrían la mayor parte de los clientes se sitúa tan sólo entre el 4 y el 6%. Al descuento máximo estimamos que llegaría menos del 1% de los usuarios residenciales de acceso a Internet (hay que considerar que la tabla anterior aplica a todos los usuarios, con independencia del lugar de acceso). En resumen, el plan MASTERNET no se puede calificar como predatorio.

Es muy difícil estimar la variación de ingresos para Telefónica de la aplicación de estos Planes debido a sus características y, sobre todo, a la incertidumbre de los efectos que puedan tener sobre el incremento del consumo. La aplicación de estos planes en su actual formulación podría incluso dar lugar a un aumento de los citados ingresos. A esto hay que unir el efecto beneficioso de asegurar unos ingresos con independencia del consumo, en el caso de los planes BONONET.

A la vista de lo dicho, consideramos que los precios resultantes no son predatorios y no aumentan la dificultad existente a la hora de entrar en el mercado del servicio básico metropolitano.

Las primas de fidelización son descuentos cuyo nivel depende de que el abonado no se pueda suministrar de otros proveedores. Éste no es el caso con el plan propuesto, puesto que la rebaja es independiente de que se realicen o no llamadas a través de otros operadores.

⁵ Fuente: AIMC



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

En conclusión, el plan propuesto no se puede considerar predatorio ni prima de fidelización en cuanto a la competencia del servicio metropolitano básico.

Efectos sobre los nuevos operadores de servicios de acceso a servicios de información desde RTB

En primer lugar, se ha de tener en cuenta el poco atractivo real de estos planes de descuentos, como se desprende de los análisis anteriores: el BONONET sólo conviene en laborables de 20:00 a 22:00 y el MASTERNET en horario reducido. No obstante, este último, junto a los posibles efectos de la falta de transparencia vista, podrían atraer un elevado número de usuarios.

En estas condiciones, la discriminación descrita sobre que los descuentos sólo son aplicables a un número de la RTB de TELEFÓNICA podría discriminar a aquellos ISPs que opten por utilizar un punto de terminación de red de otro operador, en este caso, Retevisión o Euskaltel, erigiendo barreras de entrada a este mercado de referencia. En definitiva, podría constituir un abuso de posición dominante de TELEFÓNICA en el mercado del servicio telefónico básico metropolitana para mejorar su posición en el segundo de los mercados, ya que podría desincentivar la utilización por otros usuarios de redes alternativas.

No obstante, en este caso concreto y atendiendo a la actual situación en la que se encuentra el mercado y los diferentes operadores, podría existir una justificación objetiva para esta potencial discriminación. Las llamadas metropolitanas a redes distintas de las de TELEFÓNICA exigen a ésta la adquisición y correspondiente pago de un servicio de terminación del otro operador. En la actualidad, el precio de estos servicios de terminación, fijado por O.M. de 17 de marzo, es de 2,5 pesetas/minuto en horarios normal y punta, y de 2,3 pesetas/minuto en horario reducido. Esto equivale a unos costes de interconexión de 150 pesetas/hora y 138 pesetas/hora, respectivamente. Si se comparan estos costes con los precios descontados de las horas dados en otro punto de este informe, es claro que los Planes BONONET están por debajo de estos costes, como también el MASTERNET en los horarios en que conviene su aplicación⁶.

En definitiva, la imposición de elegir un número de la RTB de TELEFÓNICA está justificada de esta forma, en las condiciones actuales de tarifas de interconexión. En el caso de que éstas descendieran, al menos para los números que se utilicen en otras redes para acceso a servicios de datos, tal discriminación no estaría justificada.

⁶ No obstante, las nuevas tarifas de interconexión propuestas en la OIR podrían variar esta situación e invalidar la justificación.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

En razón de lo expuesto el Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones adopta las siguientes

CONCLUSIONES

En relación con los Planes de Descuento BONONET y MASTERNET presentados por Telefónica de España, S.A.

Primera. Informar positivamente los Planes de Descuentos presentados, desde el punto de vista de la competencia, siempre y cuando se atiendan las conclusiones Segunda y Tercera de este informe.

No obstante, desde el punto de vista de usuario, estimamos que los planes BONONET no suponen un beneficio real para los usuarios de servicios de acceso a servicios de información desde RTB, puesto que sólo mejoran la oferta precedente durante 10 horas a la semana (y sólo en el caso de que se consuman todas las horas del BONONET) y la empeoran durante todo el horario de tarifa reducida.

Segunda. Las cláusulas de los contratos deberían redactarse con una mayor claridad, sobre todo, en los aspectos a) a f) citados bajo el epígrafe de transparencia. En especial, clarificando sus ventajas e inconvenientes.

Asimismo, resultaría conveniente solicitar a TELEFÓNICA que especifique las razones de la discriminación a los usuarios de tarjeta personal.

Por último, no aparece en la propuesta una justificación de las diferentes cuotas de alta de los planes BONONET, así como de la penalización por darse de baja con menos de 24 horas antes de fin de mes y suprimiendo, en su caso, tal penalización.

Tercera. Si bien los descuentos propuestos no parecen lo suficientemente atractivos como para que la limitación de poder elegir exclusivamente números de TELEFÓNICA pueda afectar a la competencia, es claro que unos descuentos más atractivos podrían suponer unas fuertes barreras de entrada al mercado de servicios de acceso a información desde RTB. Esto se podría



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

evitar estableciendo unas tarifas de interconexión para terminación específicas para los números de la red de otros operadores que puedan ser elegidos como parte de estos planes de descuento (inferior a las normales en atención a los grandes volúmenes de tráfico cursados), que permitan la entrada de nuevos competidores.

Vº Bº

EL PRESIDENTE

EL SECRETARIO

José Mª Vázquez Quintana

Luis Bermúdez Odriozola