



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

D. JOSÉ GIMÉNEZ CERVANTES, Secretario del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, en uso de las competencias que le otorga el artículo 40 del Reglamento de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, aprobado por Real Decreto 1994/1996, de 6 de septiembre,

CERTIFICA:

Que en la Sesión Nº 37/01 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones celebrada el día 25 de octubre de 2001, se ha adoptado el siguiente

ACUERDO

Por el que se aprueba el:

INFORME A LA COMISIÓN DELEGADA DEL GOBIERNO PARA ASUNTOS ECONÓMICOS SOBRE LOS PROGRAMAS DE DESCUENTOS “BONO EMP7” Y “BONO EMP17” DE TELEFÓNICA DE ESPAÑA, S.A.U. (OM 2001/5331)

I. OBJETO Y MOTIVOS DEL INFORME

El Ministerio de Economía y, a través de la Secretaría de Estado de Economía, de Energía y de la Pequeña y Mediana Empresa (en adelante, Secretaría de Estado), ha remitido a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (en adelante C.M.T.), con fecha de 3 de septiembre del 2001 y para informe preceptivo, dos escritos de Telefónica de España, S.A.U. en el que solicita la aprobación de los programas de descuentos:



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

- “BONO EMP7” y “BONO EMP17”

La elaboración del presente informe responde a la obligación de esta Comisión de "informar las propuestas de tarifas de los servicios de telecomunicación prestados en exclusiva y en aquellos casos en los que exista una posición de dominio en el mercado. Con el mismo fin, informará preceptivamente toda propuesta de determinación de tarifas, sean éstas fijas, máximas o mínimas, o de regulación de precios de servicios de telecomunicación", según se establece en el artículo 1.Dos.2 h) de la Ley 12/1997, del 24 de abril, de Liberalización de las Telecomunicaciones, para la posterior aprobación tarifaria por parte de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos.

El Real Decreto 557/2000, de 27 de abril, de reestructuración de Departamentos Ministeriales, atribuye al Ministerio de Economía (artículo 4.2) “las competencias hasta ahora atribuidas al Ministerio de Fomento, en relación con la regulación, establecimiento y control de las tarifas de los servicios de telecomunicación”. Tal competencia ha sido atribuida, dentro del Ministerio de Economía, a la Secretaría de Estado de Economía, de la Energía y de la Pequeña y Mediana Empresa (artículo 1.7 del Real Decreto 689/2000, de 12 de mayo, por el que se establece la estructura orgánica básica de los Ministerios de Economía y de Hacienda).

La Orden de 10 de mayo de 2001 por la que se dispone la publicación del Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos por el que se modifica el Acuerdo de 27 de julio de 2000, por el que se establece un nuevo marco regulatorio de precios para los servicios prestados por Telefónica de España, Sociedad Anónima Unipersonal, establece en su punto 3 del ANEXO que lleva por título “Marco regulatorio de los precios de determinados servicios de telecomunicaciones prestados por Telefónica de España, Sociedad Anónima Unipersonal”, que Telefónica de España, Sociedad Anónima Unipersonal deberá presentar a los Ministerios de Economía y de Ciencia y Tecnología sus propuestas para los precios de (...) los programas de descuento, para su aprobación conforme al procedimiento establecido en la disposición transitoria cuarta de la Ley 11/1998, de 24 de abril, General de Telecomunicaciones.

Con la información presentada se entrega copia de las Condiciones Particulares que regirán el otorgamiento y aplicación de dichos programas de descuentos.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

II. DESCRIPCIÓN DE LOS PROGRAMAS DE DESCUENTO PROPUESTOS

La estructura de las condiciones particulares es común a los dos programas salvo en lo que al precio de adscripción (punto 3), al ámbito de aplicación del descuento (punto 4) y compatibilidad (punto 6) se refiere:

1. Adscripción: La adscripción del cliente al programa implica la incorporación automática de todas las líneas individuales y de enlace, líneas Centrex, Ibercom y líneas TUP de titularidad ajena, accesos básicos y primarios RDSI, así como cualquier servicio de acceso de red para centralitas, contratados con el número de identificación fiscal del cliente.

No está permitida la reventa de tráfico que se beneficie de este programa de descuento.

La adscripción se realizará mediante aceptación de las presentes condiciones particulares, manifestadas por el cliente en contacto con un agente de Telefónica.

Pueden adscribirse a este programa toda persona física o jurídica. Además, en su momento y siempre que sea técnicamente posible, Telefónica de España podrá ofertar este programa a las agrupaciones empresariales que queden comprendidas en las siguientes definiciones:

a.- Grupos de Sociedades, entidades éstas en los términos previstos en el artículo 42 del Código de Comercio.

b.- Agrupaciones de las que forme parte alguna de las Administraciones públicas territoriales relacionadas en el artículo 2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Así como las entidades de Derecho Público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de las citadas Administraciones Públicas territoriales.

En el supuesto de que el cliente sea una agrupación empresarial de las recogidas en los apartados anteriores, quien suscriba la solicitud de adscripción al programa lo hará en nombre y representación de todos y cada uno de los integrantes de la agrupación, cuyos números de identificación fiscal deberán figurar relacionados en el anexo 1 de la solicitud de adscripción al programa. En el supuesto de que no se otorgue la representación a uno de los integrantes de la agrupación, la solicitud de



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

cada adscripción al programa será firmada por todos y cada uno de los integrantes de la mencionada agrupación.

El cliente no podrá disponer de más de uno de estos Bonos (referido de forma independiente a los bonos EMP7 y EMP17) que aplique descuentos por cliente.

La adscripción del cliente al programa implica la incorporación automática de todas las líneas contratadas bajo la titularidad del NIF del cliente en la fecha de la adscripción. Las líneas que el cliente contrate con posterioridad a esta fecha, se incorporarán automáticamente al programa en un máximo de 7 días naturales.

- 2 Periodo de vigencia: El período de vigencia será indefinido, salvo que Telefónica de España notifique la pérdida de vigencia del programa con carácter general.
- 3 Precio de adscripción al programa: Tanto la adscripción como la baja de este programa de descuentos serán gratuitas.

El programa “Bono EMP7” lleva asociada una cuota única de 275 Euros (45.756,15 ptas).

Y en el caso del “Bono EMP17” lleva asociada una cuota única de 700 Euros (116.470,20 ptas).

Dicha cuota será facturada en el momento del inicio de la efectividad del programa.

- 4 Ámbito de aplicación del descuento: Para el “Bono EMP7” el descuento a que da derecho es de un 100% de la facturación correspondiente a los minutos asociados al bono contratado (7.000 minutos), incluido establecimiento de llamada, desde el primer segundo consumido en las llamadas metropolitanas, provinciales e interprovinciales para el usuario llamante, contados a partir de la efectividad del programa contratado y en el horario de lunes a domingo de 0.00 h a 24.00h.

Para el “Bono EMP17”, el descuento a que da derecho es de un 100% de la facturación correspondiente a los minutos asociados al bono contratado (17.000 minutos), incluido establecimiento de llamada, desde el primer segundo consumido en las llamadas metropolitanas, provinciales, interprovinciales e internacionales (Zonas 1A, 1B, 2A y 4A) para el usuario



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

llamante, contados a partir de la efectividad del programa contratado y en el horario de lunes a domingo de 0.00 h a 24.00h.

Para el cómputo de los minutos de tráfico metropolitano objeto de los citados descuentos quedan excluidos los correspondientes a las llamadas dirigidas a los números pertenecientes a los rangos de numeración 908.

Ambos bonos tendrán una duración máxima de 180 días naturales contados a partir de la efectividad del alta.

En caso de que al finalizar el periodo citado, el cliente no haya consumido la totalidad de los minutos del bono, los minutos que resten no podrán ser utilizados, ni recuperados en parte o en su totalidad en periodos sucesivos.

Los minutos cursados a partir de la finalización del bono se facturarán a las tarifas vigentes de cada ámbito, con los descuentos asociados cuando proceda.

- 5 Tratamiento de las llamadas que se completan fuera del Bono: En el caso de una llamada que contenga parte de los minutos de su duración dentro y fuera de bono, dicha llamada se dividirá de forma que el tramo que queda dentro de bono tendrá un 100% de descuento. Los minutos del tramo que queda fuera del bono se facturará a las tarifas vigentes, con los descuentos asociados cuando proceda.
- 6 Compatibilidad: Este programa, salvo indicación expresa en contra, es incompatible con todos los programas de descuento vigentes que apliquen condiciones especiales de precio en cualquiera de los consumos del servicio telefónico metropolitano, provincial, e interprovincial (también internacional en el Bono EMP17).

Es compatible, no acumulable y prioritario con cualquier otro programa que aplique un 100% de descuento a una cantidad de minutos y que lleve asociado el pago de una cuota (Plan Europa 15, Plan País 30, Etc.).

En el caso particular de programas similares al bono EMP7 y al bono EMP17, serán incompatibles cuando compartan ámbito y, a la vez, franja horaria.

- 7 Fecha de efectividad para el cliente: Una vez realizada la solicitud de adscripción, Telefónica de España procederá a tramitar el alta del cliente en el programa, produciéndose la fecha de efectividad de aplicación del mismo en un plazo máximo de 20 días naturales.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

- 8 Baja en el Programa: El programa será dado de baja al día siguiente de la finalización de la duración del bono (180 días naturales contados a partir de la efectividad del alta) o por consumo total de los minutos del bono.
- 9 Impago de facturas: El impago de las facturas relativas al bono supondrá la inmediata extinción del presente contrato, procediéndose a facturar, por medio de facturas regulares, los minutos que se cursen a partir del momento en que los sistemas registren la cancelación del programa. Se procederá, igualmente, a emitir una factura de regularización por los minutos ya cursados y pendientes de pago.

En el caso del impago contemplado en el párrafo anterior se facturarán los minutos aplicando las tarifas generales del servicio telefónico fijo disponible al público.

A los impagos derivados de la facturación de este programa le resultarán de aplicación las previsiones de artículo 41 del Reglamento del servicio telefónico fijo, aprobado por el Real Decreto 1912/1997, de 19 diciembre (B.O.E. de 24 de diciembre de 1997) y, caso de resultar aplicable, la suspensión de servicio afectará a todas las líneas, adscritas al programa.

- 10 Información orientativa sobre el consumo: El cliente podrá efectuar un seguimiento orientativo gratuito del consumo de su/s bono/s de minutos a través del Servicio Telefónica On-line. A tal fin, deberá solicitar el alta en dicho Servicio. En el supuesto de que el cliente no deseara el alta en servicio Telefónica On-line, se le facilitará el número de teléfono de un centro de atención al cliente en el que se le proporcionará información sobre las estimaciones de su consumo cuando el cliente lo solicite.

Tanto en el servicio de información a través de Telefónica On-Line como a través del centro de atención al cliente citados ambos en el párrafo anterior, el servicio debe entenderse como una estimación orientativa, dado que, por limitaciones técnicas, la actualización lleva un retardo de unas 72 horas, y, además, tiene un cierto margen de tolerancia. Por ello, Telefónica de España no se hace responsable de la exactitud de los datos reflejados en las mencionadas informaciones orientativas.

- 11 Modificación de las condiciones del Programa: Cualquier modificación que Telefónica pretenda introducir en este programa deberá ajustarse a lo establecido en la normativa en vigor relativa al marco regulatorio de precios para los servicios prestados por Telefónica de España, SAU.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

III. VALORACIÓN DE LOS PROGRAMAS DE DESCUENTOS

III.1. *El mercado relevante*

Los programas de descuentos propuestos afectan a las tarifas del servicio telefónico fijo respecto a las llamadas metropolitanas, provinciales e interprovinciales en el caso del Plan EMP 7, y en cuanto al otro plan propuesto se amplía también a las llamadas internacionales zonas 1A, 1B, 2A y 4A.

III.2. *Posición de dominio de TELEFÓNICA DE ESPAÑA*

En el año 2000, TELEFÓNICA poseía una cuota del 96% en el mercado de llamadas metropolitanas, una cuota del 91% en el mercado de llamadas provinciales, una cuota del 82% en el mercado de las llamadas interprovinciales y una cuota de 86% en el mercado internacional (medidas en volumen de facturación)¹. Además, TELEFÓNICA posee la práctica totalidad de los accesos a la red con lo que la prestación de los servicios por parte de otros operadores se lleva a cabo a través de acceso indirecto. Por tanto, se puede concluir que TELEFÓNICA posee una posición de dominio en todos los mercados considerados.

III.3. *Examen de los programas propuestos*

a) Análisis del posible beneficio para los consumidores.-

Los programas de descuento propuestos suponen para el usuario el empaquetamiento del servicio telefónico fijo (llamadas metropolitanas, provinciales e interprovinciales), con la posibilidad en el Plan EMP 7, de realizar llamadas de ámbito nacional durante 7.000 minutos realizadas de lunes a domingo durante las veinticuatro horas del día, a consumir en un plazo máximo de 180 días naturales, llevando una cuota mensual asociada. En el Plan EMP 17 se combinan las llamadas de ámbito nacional con el mercado internacional, (zonas 1A, 1B, 2A, 4A), pudiendo con el mismo límite temporal y en el mismo horario, realizar llamadas por 17.000 minutos según la siguiente tabla:

¹ Informe Anual de la CMT.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Tabla 1

Plan	Minutos franquiciados exclusivamente para llamadas metropolitanas, provinciales e interprovinciales.	Minutos franquiciados para llamadas metropolitanas, provinciales interprovinciales e internacionales (1A,1B,2A,4A)	Cuota semestral Euros/ Ptas
PLAN EMP 7	7000 las 24 hs. del día	0	275/45.756,15
PLAN EMP 17	0	17.000 las 24 horas del día	700/116.470,2

En el cuadro que sigue se desarrollan las tarifas actuales sin descuento alguno, según los servicios involucrados en los presentes programas de descuento, conforme al nuevo marco de regulación de precios:

Tabla 2

Zona de Tarificación	Por establecimiento de comunicación. Ptas/euros	Facturación por segundo (ptas/euros) por minuto		
		Horario Normal	Horario reducido	Franquicia
Metropolitano	11,4/0,0685	4/0,024	1,64/0,0099	160 segs.
Provincial	15 /0,0902	12,25/ 0,0736	6,7/ 0,0403	0
Interprovincial	15/ 0,0902	21,4/ 0,1286	10,38/ 0,0624	0
Internacional1A.- 1B-2A.-4A	20 /0,1202	33,1/0,1989	33,1 /0,1989	0

Metropolitano:

H. Normal: De lunes a viernes de 8 h. a 18 horas.

H. Reducido: Lunes a viernes de 0 a 8 h. y de 18 a 24 horas; sábados, domingos y festivos de carácter nacional todo el día.

Provincial, interprovincial e internacional:

H. Normal: De lunes a viernes de 8 h. a 20 horas.

H. Reducido: Lunes a viernes de 0 a 8 h. y de 20 a 24 horas; sábados, domingos y festivos de carácter nacional todo el día.

Teniendo en cuenta estas tarifas, pasamos a analizar el posible beneficio que supondría para los usuarios el adscribirse a los planes en relación con las cuotas de cada uno de ellos. Los análisis se harán teniendo en cuenta distintas formas de determinar las tarifas globales. Así, en primer lugar se considerarán las tarifas nominales en función del porcentaje del tipo de llamadas conforme al destino de las mismas, la segunda tabla se delimitará prorrateando en partes iguales los minutos existentes de acuerdo a la distancia de las llamadas.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Ahora bien, conforme a las tarifas actuales, los programas de referencia serían atractivos para el consumidor aún cuando no se consumieran todos los minutos contenidos en los mismos. Esto se puede comprobar en la siguiente tabla que nos muestra la relación entre la cantidad que el abonado gastaría al consumir todos los minutos conforme a tarifa ordinaria, y la cuota del Plan, determinando como aquella supera en gran medida a la cuota de descuento. Para establecer los datos de las tarifas ordinarias, consideramos que en función del elevado número de minutos para consumo de los bonos, muy superior a los 13 minutos por línea de media diaria que existen en la actualidad, el análisis más correcto para dividir los minutos será teniendo en cuenta el porcentaje del tipo de llamadas de negocios según su destino en este año 2000 (71,96% respecto a las llamadas metropolitanas; 13,2% para las provinciales y 14,84% respecto a las interprovinciales refiriéndonos al Plan EMP 7. En cuanto al Plan EMP 17 los porcentajes respecto al tipo de llamadas pasan a ser de 69,24% en llamadas metropolitanas; de 12,7% para provinciales; 14,8% en cuanto a interprovinciales y 3,78% en llamadas internacionales). Hemos de considerar esta segmentación referente a las llamadas de negocio, al igual que aplicar el horario normal, al ser éste el horario en que básicamente las empresas prestan su servicio, y estar estos bonos fundamentalmente destinados al sector empresarial. No obstante lo cual, las diferencias que se producirían en la determinación global de las tarifas si introdujéramos también el sector residencial, serían mínimas. Por último, ha de tenerse en cuenta respecto a los cálculos aquí realizados, que por el importante número de minutos a consumir en el Plan, la hipótesis del consumo en una única llamada no parece la más precisa, si no que se debería considerar la duración media de las llamadas (3,53 minutos en las llamadas metropolitanas, 3,43 en las provinciales, 3,51 en las interprovinciales y 4,19 minutos en la llamadas internacionales) y a partir de ahí incluir los establecimientos de llamada oportunos, sin perjuicio de tener también en cuenta las franquicias en las llamadas metropolitanas:

Tabla 3

PLANES	Cuota del Plan Euros/Ptas	Tarifa normal Euros/Ptas considerando el total de minutos del Plan	Margen de las tarifas respecto a la cuota del descuento Euros/Ptas
Plan EMP 7	275/45.756,15	379,92/63.214,32	104,92/17.458,17
Plan EMP 17	700/116.470,2	1047,86/174.349,61	347,86/57.879,41



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Otro posible patrón de análisis sería, prorrateando en partes iguales los 7.000 minutos posibles en cuanto al destino de las llamadas de ámbito metropolitano, provincial e interprovincial, y en el Plan EMP 17, prorrateando de igual forma en partes iguales los 17000 minutos posibles, respecto a las llamadas de ámbito metropolitano, provincial, interprovincial e internacional. Y es que, si bien hemos tenido en cuenta en la Tabla 3 los porcentajes estimados del tipo de llamada conforme al destino de las mismas, puede que ese patrón de uso general, para las llamadas de negocio quede modificado al acceder a la oferta que suponen estos programas.

Tabla 4

PLANES	Cuota del Plan Euros/Ptas	Tarifa normal Euros/Ptas teniendo en cuenta el total de minutos del Plan	Margen de las tarifas respecto a la cuota del descuento Euros/Ptas
Plan EMP 7	275/45.756,15	651.5/108.401,15	376,5/62.645
Plan EMP 17	700/116.470,2	2155,25/358.604,41	1455,25/242.134,21

El margen de beneficio para el ciudadano si realizamos la segmentación conforme a la Tabla 4, será todavía mayor que el margen obtenido en la Tabla 3. Por tanto, en ambos casos el usuario que adopte estos programas no necesitará hacer uso de todos los minutos del mismo para obtener beneficio debido al amplio margen de diferencia que cuenta entre una tarificación ordinaria y la cuota del plan.

Por otra parte, resulta evidente que el máximo beneficio del Plan implicaría el uso por parte del usuario de los 7000/17000 minutos, para lo cual cabe hacer dos comparaciones:

- Si un cliente aprovechara al máximo el Plan, el coste por minuto incluyendo el establecimiento de llamada ascendería en el caso del “Plan EMP 7” a 6,54 ptas (45.756,15/7000), y en el caso del “Plan EMP 17” a 6,85 ptas, (116.470,2/17.000), superior a las 4 ptas./minuto en horario normal en llamadas metropolitanas, e inferior a las 12,25 ptas./minuto en llamadas provinciales, a 21,4 ptas./minuto en llamadas interprovinciales y 33,1 ptas./minuto en llamadas internacionales zona 1A, 1B, 2A y 4A, todo ello como tarifa nominal en horario normal. Se estaría ante una situación límite,



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

de máximo beneficio para el cliente adherido al Plan. En todos los demás casos resulta evidente que tal beneficio sería inferior.

- Por último, hemos de destacar que si el abonado contratara el Plan EMP 7 sólo para realizar llamadas metropolitanas, dentro de las que se puede seguir realizando el acceso a Internet, la tarifa ordinaria a pagar sería 50.606,2 ptas., incluyendo un número de establecimiento de llamadas igual a las llamadas que se producirían conforme a la duración media de las mismas en el ámbito metropolitano, por lo que obtendría beneficios.

Se puede concluir que en relación con las tarifas actuales, los programas de descuento en estudio serían atractivos para el consumidor aún cuando no se consumieran todos los días los minutos disponibles.

b) Análisis de los efectos del Plan sobre la competencia.-

Una vez analizados los Planes de acuerdo a los beneficios que con los mismos puede obtener el consumidor, hemos de tener en cuenta que la ley 12/1997 de 24 de abril de liberalización de las Telecomunicaciones pretende salvaguardar el principio de competencia efectiva entre operadores, respecto a los servicios de telecomunicación en los que existe una evidente posición de dominio, por lo que debemos valorar si estos programas descuentos se adecuan a prácticas competitivas de acuerdo con la legalidad del sector.

Cabe hacer notar que en un mercado plenamente competitivo, la aplicación de descuentos es un signo de sana competencia. Sin embargo, en los mercados en que la competencia aún no está bien asentada como los mercados de telefonía provincial, interprovincial e internacional, y en mayor grado la telefonía metropolitana, el descuento en los precios puede constituir una conducta anticompetitiva. No obstante lo cual, los descuentos creativos de estímulo al consumo, en todo lo que sea posible dinamizarán la competencia efectiva entre operadoras, y reducirán la posibilidad de que se establezcan acuerdos colusorios en la fijación de precios del servicio telefónico.

En primer lugar, podemos comenzar el análisis conforme a lo expuesto por la Comisión Europea en su Comunicación sobre la aplicación de las normas de competencia a los acuerdos de acceso en el sector de las Telecomunicaciones (DOCE C 265/02, de 22 de agosto de 1998, en los párrafos 117 a 119). En ella se establece que una reducción de precios practicada por un operador dominante puede, según las circunstancias constituir una práctica abusiva cuando el margen entre la tarifa de acceso aplicada a los competidores (interconexión), y el precio que el operador aplica al usuario final, respecto del



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

mismo tipo de servicios, no basta para que el competidor con un grado de eficiencia suficiente pueda obtener un beneficio normal.

Este criterio, ya utilizado por esta Comisión en otros programas descuentos, supone comparar los precios finales propuestos por Telefónica de España, SAU (TELEFONICA) en cada uno de los mercados de referencia, con los precios de la Oferta de Interconexión de Referencia (OIR) de los servicios afectados y con los precios de interconexión que la operadora ofrece a sus clientes para el mismo tipo de servicios.

Dado que los precios establecidos en la OIR están orientados a costes, la evaluación de los servicios afectados en términos de los precios de la OIR nos indicará el coste en que incurre Telefónica al ofrecer tal servicio.

Para analizar los programas referentes al servicio telefónico metropolitano, se considera que un operador alternativo contrata de TELEFÓNICA un acceso y/o terminación local en horario de tarifa normal. Respecto al mercado provincial se considerará que un operador alternativo contrata de TELEFÓNICA un servicio de acceso local y de terminación de tránsito simple (o viceversa)². Para analizar los programas referentes al servicio telefónico interprovincial se considerará que un operador alternativo contrata de TELEFÓNICA un servicio de acceso y de terminación de tránsito simple³. Por último, respecto a las llamadas internacionales que nos afectan en el Plan EMP17, hemos considerado que se contrate con TELEFÓNICA un servicio de acceso de tránsito simple y de terminación teniendo en cuenta las tasas contables por el uso de las redes internacionales, para obtener el coste real del tráfico internacional.

La tabla siguiente muestra los precios de interconexión para el acceso y la terminación local y en tránsito simple en horario normal, contenidos en la OIR aprobada mediante Resolución de la CMT de 9 de agosto de 2001, sin perjuicio de que a fecha de hoy no se haya producido ningún acuerdo de interconexión conforme a estos precios:

Tabla 5

	Local	Tránsito Simple
H. Normal	1,26	1,93

² En general, en algunos distritos provinciales este tipo de llamadas se resuelven a nivel local mientras que en otros se resuelven a nivel de central de tránsito. Se considera el caso intermedio, es decir, acceso local y terminación de tránsito simple (o viceversa).

³ Aquellos operadores con mayor despliegue de red contratarán servicios de interconexión local mientras que aquellos con un despliegue menor podrán llegar a contratar servicios de acceso o terminación de tránsito doble. Se considera el caso intermedio, es decir, acceso y terminación de tránsito simple.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

El valor medio de la tasa contable de TELEFÓNICA para las ZONAS 1A, 1B, 2A y 4ª es de 5,4 ptas/min. obtenido como media de la europea de 5,29 ptas/min. y de la de EE.UU. de 5,64 ptas/min.

Valor medio de tasa contable	5,4 ptas/min
------------------------------	--------------

El estudio del margen entre interconexión y tarifas finales seguirá la misma estructura que en el análisis del posible beneficio de los consumidores.

La tabla siguiente recoge el valor de los servicios que los operadores alternativos contratarían a TELEFÓNICA para ofrecer los servicios incluidos en los programas de descuento. Al combinarse todos los servicios telefónicos en un mismo plan, es necesario considerar un hipotético consumo, para lo cual, los 7000 minutos semestrales del bono EMP 7, se dividen conforme al porcentaje de tipo de llamadas de empresas según su destino en el año 2000, esto es, 71,96% para llamadas metropolitanas, el 13,2% en llamadas provinciales y el 14,84% en llamadas interprovinciales. En cuanto al bono EMP17 los porcentajes de tipo de llamadas son 69,24% para llamadas metropolitanas, 12,7% para la provinciales, 14,8% en llamadas interprovinciales y 3,78 para las internacionales. El centrarnos en llamadas de empresas es debido, como establecimos anteriormente a que los planes están claramente encaminados a las empresas, siendo por otro lado la diferencia con un análisis global de llamadas residenciales y empresariales, mínimo.

Tabla 6

PLANES	Minutos	Cuota	Coste IX	Margen
	incluidos	semestral*	H. Normal	
PLAN EMP 7	7000	45.756,15	19.651,04	26.105,11
PLAN EMP17	17000	116.470,2	50.971,6	65.498,6

* No incluye impuestos indirectos.

De igual manera podemos realizar una segmentación a partes iguales de los distintos tipos de llamadas, conforme establecimos anteriormente en el análisis de posibles beneficios a los usuarios. Se pretende de esta forma resaltar la posible diferencia de uso que puede producirse frente al hábito medio de las empresas al adoptar el Plan de descuento:



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Tabla 7

PLANES	Minutos incluidos	Cuota semestral*	Coste IX H. Normal	Margen
PLAN EMP 7	7000	45.756,15	22.307,67	23.448,48
PLAN EMP17	17.000	116.470,2	71.825	44.645,2

* No incluye impuestos indirectos.

No puede olvidarse que en estas tablas se analiza la posibilidad de que el usuario consuma los 7000 minutos posibles conforme al Plan EMP7, o los 17.000 del EMP17 situación extrema que no siempre tiene que producirse. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que el uso total de un producto franquiciado es más sencillo si puede consumirse en un periodo tan largo como 180 días naturales independientemente del uso diario que se realice.

Del análisis de las tablas podemos concluir que incluso consumiendo todos los minutos incluidos en el programa, las tarifas actuales de interconexión permitirían que otros operadores que contratasen servicios de interconexión con TELEFÓNICA pudieran obtener márgenes de beneficios aplicando los precios resultantes de los programas de descuento propuestos. Esto es, TELEFÓNICA mediante la aplicación del programa propuesto, estaría ofreciendo un servicio al público a un precio significativamente superior a su valoración según las tarifas de la OIR.

Dado que estas tarifas están orientadas a costes, se puede concluir que la aplicación de los programas de descuentos no suponen en ningún caso una venta a pérdidas ni un estrangulamiento de los márgenes de actuación de los operadores alternativos.

Por tanto, la aplicación por parte de TELEFÓNICA de los programas “Plan EMP 7” y “Plan EMP 17” no tendría por qué afectar gravemente el funcionamiento eficiente de los mercados de referencia. Su función sería básicamente, retener a los consumidores de consumo medio-alto (que son los que mayor beneficio proporcionan a los operadores al reducirse el peso de los costes fijos por cliente, tales como los gastos de comercialización, facturación o información, sobre la factura total), debido a los beneficios que provoca en un usuario de estas características frente a las tarifas ordinarias. No obstante, los competidores de TELEFÓNICA podrán mantener la capacidad de contestabilidad con programas iguales o similares, al existir un margen suficiente entre las tarifas de interconexión y la cuota de los Planes como para replicar con un programa similar.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

c) Otras consideraciones.-

Por otro lado, y pese a la inexistencia de “price squeezing”, hemos de considerar si los programas de descuentos presentados contienen otros aspectos que pudieran considerarse anticompetitivos.

En este análisis, la aplicación combinada de dos de las condiciones particulares de los dos programas, idénticas en ambos, pudieran constituir primas de fidelización, constitutivas de un abuso de posición dominante, proscrito por el derecho de la competencia.

Estas condiciones son la primera (adscripción al programa) y la cuarta (ámbito de aplicación del programa).

La condición primera exige para adscribirse al programa que el cliente incorpore automáticamente todas las líneas individuales y de enlace, líneas Centrex, Ibercom y líneas TUP de titularidad ajena, accesos básicos y primarios RDSI, así como cualquier servicio de acceso de red para centralitas, contratados con el número de identificación fiscal del cliente.

La condición cuarta prevé que la duración máxima del bono sea de 180 días naturales contados a partir de la efectividad del acta, si bien el bono podrá ser consumido antes de esa fecha.

Asimismo, para el Bono EMP7 esta misma condición cuarta prevé , que se puedan acoger al descuento (del 100%) todas las llamadas metropolitanas, provinciales e interprovinciales. En el caso del Bono EMP17 se incorporan además las internacionales.

De la aplicación combinada de las dos condiciones se desprende que aquel usuario que desee acogerse a los bonos debe convertir a Telefónica en suministrador prácticamente único en todos los servicios de acceso de red (no queda claro si se permite la preasignación, cuestión que ahora trataremos) y para todas las llamadas telefónicas, además, durante un período de tiempo que puede llegar hasta los seis meses, aunque no sea imprescindible agotar ese plazo.

Es jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, citada por esta Comisión en numerosas resoluciones, que el abuso de posición dominante, considerado como un concepto objetivo, se refiere a las actividades llevadas a cabo por una empresa con posición de dominio, con las que influye



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

en la estructura de un mercado en el que la competencia se encuentra debilitada, determinando, entre otros posibles efectos, una obstaculización del mantenimiento en él de la competencia existente o un impedimento a que dicha competencia se desarrolle, todo ello recurriendo a métodos distintos de aquellos que rigen una concurrencia basada en las prestaciones de los agentes económicos.

Asimismo, no está de mas recordar, como hace la jurisprudencia del TJUI, la especial responsabilidad que a la empresa con posición de dominio le corresponde en el mantenimiento de una competencia no distorsionada en el mercado.

En efecto, este tipo de empresas, precisamente porque la competencia se encuentra especialmente restringida, debe actuar con una diligencia especial, prohibiéndoseles conductas que, sin embargo le son permitidas a empresas que no acreditan esa posición de dominio.

De esta manera, determinados comportamientos que podrían ser realizados por cualquier operador del mercado, le son vedados a la empresa con posición de dominio, justamente por esa diligencia especial que le es exigible para que la competencia no se debilite o la posición de dominio no se refuerce.

Esta doctrina no implica que se prive a la empresa en posición de dominio del derecho a proteger sus legítimos intereses comerciales cuando son atacados, así como la de adoptar iniciativas diversas destinadas a proteger, razonablemente, esos intereses.

Ahora bien, esas iniciativas no deben conducir a abusar de la posición de dominio recurriendo a métodos alejados de las legítimas prácticas comerciales o destinados a reforzar el poder de mercado que la empresa tiene, por cuanto ello constituiría una práctica anticompetitiva.

El análisis de las iniciativas y su razonabilidad debe realizarse examinando varios aspectos: la justificación objetiva e intencionalidad de las prácticas, el componente supuestamente anticompetitivo, el alcance de los efectos de las prácticas, la importancia y grado de la posición dominante, en fin, la posibilidad de respuesta y el impacto en los competidores.

En relación al aspecto de análisis del componente supuestamente anticompetitivo, debe traerse aquí a colación la doctrina relativa a las denominadas primas de fidelización.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Para definir si un sistema de primas determina una explotación abusiva de la posición de dominio es preciso apreciar el conjunto de circunstancias y, especialmente, los criterios y modalidades para su otorgamiento y examinar si la prima tiende, mediante una ventaja que no descansa sobre ninguna prestación económica que la justifique, bien a impedir o restringir al usuario sus posibilidades de elección de sus fuentes de aprovisionamiento, bien a establecer barreras en el acceso al mercado por parte de sus competidores, bien a reforzar la posición de dominio.

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea, tal y como establece la Resolución de la CMT de 19 de febrero de 1998 sobre el Programa Megavip interprovincial, diferencia las primas de cantidad de las de fidelización. “Las primeras exclusivamente vinculadas al volumen de consumo, son admisibles cuando se fijan objetivamente y son válidas para el conjunto de los consumidores; las segundas se calculan en función de las necesidades de los clientes y tienden a impedir la competencia en la medida en que estas prácticas...en manos de una empresa en posición dominante, y particularmente en un mercado en expansión, tienden a reforzar su posición mediante una competencia no fundada en las prestaciones y, por tanto, falseada.”

En esa misma resolución se indicaba que la jurisprudencia comunitaria entiende que el hecho de que una empresa en posición dominante en el mercado vincule a sus clientes –aunque sea a petición de ellos mismos- con una obligación o compromiso de proveerse en todo o en una parte considerable de sus necesidades, constituye una explotación abusiva de una posición de dominio, independientemente de la existencia de contrapartida por la vía de descuentos o primas.

En el presente caso, y sin perjuicio de continuar posteriormente con el análisis del resto de aspectos más arriba enunciados, los descuentos contenidos en el programa constituyen una prima de fidelización en la medida en que, como contrapartida del descuento, se exige al usuario que incorpore la totalidad de sus líneas, no sólo las iniciales, sino las que contrate con posterioridad a la adscripción al programa. Además, le supone que todas sus llamadas metropolitanas, provinciales e interprovinciales (BONO EMP7) y además las internacionales)BONO EMP 17) le sean cursadas por Telefónica.

Respecto de este último aspecto, la redacción de las condiciones es confusa, por cuanto no se aclara si cabe la preasignación en esas líneas con otros operadores.

Pero con independencia de este extremo -de no permitirse la preasignación- la fidelización sería aún mayor, lo cierto es que mediante esta configuración del



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

programa se incita al usuario a proveerse de un único suministrador como es Telefónica, de tal manera que al cliente la oferta que se le presenta es la de poder contar, a cambio de un pago inicial, con la sustitución de todo el conjunto de tarifas esenciales del servicio telefónico y para todas sus líneas, por un único precio que además resulta mucho más beneficioso que si se aplicaran las tarifas actualmente vigentes.

Si se añade a lo anterior que para determinados segmentos de usuarios, según su consumo, la duración de este descuento debe extenderse hasta seis meses (la contrapartida es incrementar el consumo para abandonar al operador), el incentivo a permanecer con el suministrador se incrementa notoriamente.

Este esquema desincentiva al usuario a acogerse a ofertas que en cualquier momento pudieran ofrecer otros competidores (en cualquiera de los submercados) ya que ello implicaría la posible pérdida de las ventajas a largo plazo de los bonos después de haber abonado las cuotas establecidas. Este hecho tiene un carácter fidelizador al retener a un determinado consumidor por un periodo de medio año o hasta haber consumido los 7.000/17.000 minutos y, por tanto, podría perjudicar a la competencia.

Continuando con este análisis, cabe estudiar la posibilidad, más allá del elemento fidelizador que aparece acreditado, de que los programas pudieran contener una cierta razonabilidad desde la perspectiva de un comportamiento comercial ajustado a lo que constituyen sanas prácticas de competencia en el mercado, para defender una posición competitiva sin constituir un abuso.

De la documentación aportada se desprende como justificación del descuento la pretensión por Telefónica de “mejorar las condiciones actuales de los servicios metropolitano, provincial, interprovincial e internacional”, a sus clientes.

Esta justificación no permite dar cobertura al elemento fidelizador, por cuanto para mejorar las actuales condiciones bastaría con aplicar un sistema de descuentos por volumen, perfectamente posible en principio.

En este sentido, para mejorar las condiciones actuales de los servicios mencionados ni es necesario que el cliente incorpore al programa todas sus líneas presentes y futuras ni que deba permanecer un máximo de 6 meses vinculado con Telefónica en la aplicación de los descuentos.

Resta por examinar el efecto que los planes de descuento tendrían en los competidores.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

En opinión de esta Comisión, en las actuales condiciones de mercado y teniendo en cuenta los clientes potenciales de los planes de descuento (una parte del mercado de negocios), sobre el que se centran la mayor parte de las ofertas de los operadores competidores de Telefónica en el servicio telefónico, la posibilidad de un debilitamiento de la competencia y un reforzamiento de la posición de dominio de Telefónica son reales.

Existe una posibilidad real de que clientes potenciales de los competidores de Telefónica en el sector de negocios, tiendan a asegurarse el suministro exclusivo con Telefónica de todas sus líneas y tipos de llamadas, a través de dos vías:

- Bien ajustándose al plazo de seis meses si sus patrones de consumo se aproximan a un perfil de consumidor de los minutos previstos en los planes.
- Bien adquiriendo y consumiendo sucesivos bonos de descuento, para todas las líneas, cuando su consumo supere esos patrones.

Junto con estas consideraciones, hemos de analizar las formas de darse de baja de los bonos. De acuerdo a las Condiciones Generales de ambos Planes, el cliente podrá darse de baja una vez transcurridos los 180 días o consumidos los 7.000/17.000 minutos. Por tanto, el cliente una vez adscrito al bono, no podrá darse de baja a lo largo del mismo. Este aspecto supone para que sea rentable, una obligación de agotar el bono, lo cual, por su elevada cantidad y periodo podría suponer una cierta vinculación del cliente que, en principio, no contrataría con otro operador hasta que finalizara el bono. Por tanto, la idea de fidelización antes expuesta queda reforzada ante esta obligación de consumir los minutos o dejar que transcurran los seis meses para que finalice el Plan. Antes de que el Plan haya terminado nada obsta formalmente a que se contrate con operadoras diferentes a TELEFÓNICA, pero esta medida no sería rentable en absoluto, ya que la vinculación con el Plan hasta el final parece la medida más adecuada, convirtiéndose en una barrera para la actuación de los otros operadores.

Por otro lado, tal y como se establece en el Informe del Consejo de la CMT de 17 de febrero de 2000 relativo al programa Plan Óptimo de TELEFÓNICA, la proliferación de programas de descuento y la vinculación, incluso excluyente, entre unos y otros tiene como efecto profundizar en discriminación de precios con el resultado de emular una discriminación perfecta (es decir, un precio para cada consumidor en función de su perfil de consumo) con el riesgo de fidelizar a los clientes de alto consumo y, con ello, dificultar la entrada de nuevos operadores. Respecto a estas exclusiones entre los distintos descuentos, en las Condiciones Generales de estos bonos, se delimitan las incompatibilidades



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

de una manera un tanto difusa. Establece unas características generales para determinar la compatibilidad excepcional con los Planes que contengan 100% de descuento a una cantidad de minutos y que lleve asociado el pago de una cuota, enumerando una serie de ejemplos (Plan Europa 15, País 30, etc.), lo cual puede llevar a confusión con otros descuentos con características similares, por la falta de delimitación. Dentro de estos conceptos generales, podemos incluir los bonos en cuestión, por lo que parece que el bono EMP 7 es compatible con el bono EMP 17 y viceversa.

Junto con esta falta de concreción, establece la posible incompatibilidad con programas similares al bono EMP 7 o EMP17 respectivamente, que compartan ámbito y, a la vez, franja horaria con cada uno de ellos. En la actualidad los bonos con estas características serían los propios bonos en cuestión, siendo incompatibles con ellos mismos al no poder contratarse más de un bono a la vez como, por otro lado resalta el punto primero de las Condiciones Generales, adscripción. Parece también que la idea de TELEFÓNICA es establecer la incompatibilidad de estos planes con programas similares que puedan aparecer en un futuro, lo cual presenta de igual manera una falta de delimitación importante.

De lo anterior, se puede sostener que debido al número tan importante de descuentos compatibles, los usuarios de consumo elevado que se adscriban a ellos podrán no llegar a tener que pagar con las tarifas nominales, ya que no consumirán tantos minutos como los previstos en el conjunto de los descuentos compatibles.

Aprobada ya, el 9 de agosto de 2001 la modificación de Oferta de Interconexión de Referencia de TELEFÓNICA, ha de tenerse en cuenta la posibilidad futura, al no haberse llevado a la práctica todavía, que se presenta a los operadores con la interconexión por capacidad.

Este modelo se establece sobre una serie de pautas claramente diferentes del modelo de interconexión por tiempo. El operador interconectado contrata una determinada capacidad de servicios de interconexión en un punto de interconexión. El coste se calcula en función del caudal de tráfico contratado, independientemente del uso que se haga del mismo, es decir, del tráfico efectivamente cursado. De esta forma, con esta certidumbre en los costes de interconexión, existirá una mayor posibilidad de emulación por parte de operadores entrantes, de los servicios prestados por los operadores dominantes.

IV. CONCLUSIONES



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

De acuerdo con lo expuesto en el presente informe se efectúan las siguientes observaciones a los programas de referencia:

- 1º) Los programas de descuento denominados "BONO EMP 7" y "BONO EMP 17" propuestos por TELEFÓNICA DE ESPAÑA, S.A.U., suponen un abaratamiento de los precios del servicio telefónico fijo para usuarios con consumo medio-alto.
- 2º) La aplicación de un programa de descuentos similar por parte de un operador entrante eficiente, que contrate servicios de interconexión con TELEFÓNICA, permitirá la obtención de un margen de beneficio para los mismos.
- 3º) Sin embargo, se considera que los programas de descuento propuestos podrían constituir un abuso de la posición dominante de TELEFÓNICA en sus respectivos mercados de referencia. El importante número de minutos, tiempo para su posible ejecución y cuota a pagar, junto con la imposibilidad de baja voluntaria por parte del cliente y la obligación de incluir en los planes la totalidad de ciertos tipos de líneas del cliente, supone una clara búsqueda de fidelización anticompetitiva por parte del operador con posición de dominio, que posibilita una retención de clientes y por tanto un reforzamiento de la posición de dominio de Telefónica y un debilitamiento de la situación de competencia en el mercado.

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

ACUERDO

Con relación a los siguientes programas de descuento del servicio telefónico fijo disponible al público presentados por TELEFÓNICA DE ESPAÑA, S.A.U.

- BONO EMP 7
- BONO EMP 17

SE RECOMIENDA, aprobar los mismos siempre y cuando TELEFÓNICA DE ESPAÑA, S.A.U.:

- Permita a los usuarios darse de baja a lo largo de la duración de cualquiera de los bonos, estableciendo un sistema en el que en función de los minutos



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

consumidos el cliente obtenga una tarificación más favorable que las tarifas ordinarias.

- Redacte de una forma más precisa el punto 6 referente a compatibilidad conforme a las indicaciones ya establecidas.
- Determine en cuanto a la adscripción, la no obligación de incluir todas las líneas del cliente de los tipos enumerados, como condición general de los planes, al igual que permitir de forma clara el acceso indirecto en estas líneas de los operadores en competencia.

El presente certificado se expide al amparo de lo previsto en el artículo 27.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y el Artículo 23.2 de la Orden de 9 de abril de 1997, por la que se aprueba el Reglamento de Régimen Interior de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, con anterioridad a la aprobación del Acta de la sesión correspondiente

Vº Bº

EL PRESIDENTE

EL SECRETARIO

José M^º Vázquez Quintana

José Giménez Cervantes