

Comparecencia del Presidente de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, D. José María Marín Quemada, ante la Comisión de Economía, Industria y Competitividad del Senado de España.

Martes, 17 de abril de 2018.

Es para mí un motivo de satisfacción que esta Comisión ante la que hoy comparezco me ofrezca la oportunidad de compartir con sus señorías una síntesis de la actividad reciente de la CNMC y de presentar un informe de referencia para el sector de las telecomunicaciones y la industria audiovisual.

Las actuaciones de la CNMC en el ámbito de las telecomunicaciones no se entenderían adecuadamente sin atender al contexto institucional del que se derivan, y que es el de un organismo que aúna las funciones de defensa de la competencia y de regulación, que es independiente no solo de la industria sino también del gobierno, y que cree que la transparencia y la rendición de cuentas son principios irrenunciables para alcanzar sus objetivos.

Por ello, y teniendo además en cuenta que ha sido esta Comisión de Economía, Industria y Competitividad la que ha tenido la amabilidad de aceptar mi solicitud de comparecencia, permítanme que enmarque la exposición de sector y del informe que hoy me trae ante sus señorías con una breve referencia a la situación actual de la CNMC.

Desde su creación en 2013, quienes trabajan en la CNMC, y desde luego su Presidente, hemos dedicado nuestro esfuerzo a cumplir con el mandato que nos realizó el Parlamento: construir y consolidar una institución integrada al servicio de los ciudadanos, para que pudiesen acceder a bienes y servicios a precios competitivos y de calidad, en mercados liberalizados o regulados.

Desde su creación en 2013 la CNMC ha demostrado una vez más que la competencia es la reforma estructural más barata. En estos cuatro años se han desmontado 29 cárteles, imponiendo por ello sanciones que ascienden a 800 millones de euros. Algunas de las prácticas sancionadas en 2017 ilustran por sí mismas el daño causado: durante 12 años un cártel de empresas se repartió los concursos de transporte escolar en Baleares, encareciendo su coste; dos grandes empresas que concentran el 80% del transporte de mercancías por ferrocarril, establecieron una serie de vínculos de preferencia entre ellas para restringir la actividad de sus competidores, con efectos sobre el comercio de España con diversos países de la Unión Europea.

Me gustaría aprovechar este punto para detenerme brevemente en una cuestión sobre la que se han trasladado ciertos mensajes a la opinión pública que no se corresponden con la realidad: la revisión jurisdiccional de las resoluciones de la CNMC, y de sus predecesoras.

El dato objetivo que les traslado es que **más del 80% de las sentencias del Tribunal Supremo entre 2014 y 2017 han confirmado el fondo de nuestras resoluciones.**

No obstante, no puedo estar satisfecho, y no me cuesta hacer autocrítica. Queremos reforzar nuestros análisis y nuestros procedimientos, adaptarlos a las mejores prácticas existentes y mejorar la eficacia en la persecución de prácticas prohibidas. Para ello, nuestro Plan de Actuación para 2018 recoge iniciativas para fortalecer la investigación de oficio y para reforzar la argumentación jurídica y el análisis económico de nuestros expedientes y resoluciones, entre otras. Hemos entregado a sus señorías el Plan de Actuación, y estoy a su disposición, en esta comparecencia o más adelante, para extenderme sobre este aspecto o cualquier otro.

La CNMC ejerce de contrapeso de decisiones inadecuadas de las Administraciones públicas, a quienes dirige su función de promoción de la competencia. Solo en 2017 se publicaron 21 informes sobre proyectos de normas administrativas, en gran medida a solicitud de la propia autoridad competente. Un ámbito de especial importancia en este aspecto es el de la contratación pública: la CNMC informa sobre pliegos de contratación, proponiendo mejoras que estimulen la competencia entre licitantes, y participa en acciones de formación a técnicos en diseño de concursos y detección de acuerdos entre competidores. Desde que se creó la CNMC, con estas sesiones de formación hemos llegado a más de 1.300 funcionarios de otras administraciones.

Allí donde el análisis y las recomendaciones no permitan modificar propuestas normativas que cierren mercados, la CNMC tiene la capacidad legal de presentar recursos ante la Audiencia Nacional para impugnarlas. En 2017 se recurrieron dos regulaciones relativas al régimen de apartamentos y viviendas de uso turístico en Galicia y Castilla León, y en el ámbito de la Ley de Garantía de Unidad de Mercado, la CNMC interpuso 17 recursos en los sectores de formación para el empleo, juego, gasolineras, reservas profesionales y transporte.

La experiencia de cuatro años ha demostrado que la institución integrada ha reforzado las actuaciones de supervisión de los sectores. La coordinación a nivel técnico entre los distintos departamentos de competencia y regulación es una realidad de la que me siento muy orgulloso, y que no se daría en instituciones separadas.

La actividad en el ámbito de los peajes de electricidad y gas ha sido especialmente intensa en 2017. Hemos colaborado con otras autoridades europeas en la armonización de la estructura de peajes, y ello, aunque, si me permiten la expresión, trabajamos con una mano atada a la espalda. Y es que la CNMC es **la única autoridad independiente europea que carece de las competencias previstas en fijación de peajes en las Directivas de energía.**

Ante la más que probable apertura de un procedimiento de infracción contra España ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, hemos asistido con sorpresa al intento de fijar estas competencias en el Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital a través de un Real Decreto de desarrollo de la estructura básica del Ministerio, de octubre de 2017; contra esta norma la CNMC ha presentado un recurso ante el Tribunal Supremo, admitida a trámite en diciembre de 2017.

En 2017 la CNMC abrió dos expedientes sancionadores a empresas titulares de ciclos combinados por presunta alteración del proceso de determinación de precios; y en el segmento minorista denunció a comercializadoras de electricidad que defraudaron al sistema, en una actuación refrendada por detenciones realizadas por la Guardia Civil.

Antes de abordar el sector de las telecomunicaciones, en el que me detendré con más detalle, déjenme que cierre esta revisión de la actividad reciente de la institución con una referencia muy rápida a las actuaciones en el sector postal y el del transporte, un área muy vinculada a la competitividad de nuestra economía.

En el ámbito ferroviario hemos adoptado en 2017 resoluciones para incentivar la competencia en el transporte de mercancías, al favorecer la contratación de maquinistas por los competidores del operador dominante; y en el transporte internacional de viajeros, al aprobar una metodología para valorar un servicio internacional solicitado por un nuevo entrante en el sector.

En el sector postal, el trabajo desarrollado en 2017 ha permitido aprobar en febrero de 2018 las condiciones de acceso de operadores y grandes clientes a la red de Correos. Confiamos en que la aprobación de este contrato-tipo impulse la elaboración y aprobación por el Gobierno del Plan de Prestación del Servicio Postal Universal, cuya ausencia ha impedido a la CNMC fiscalizar las cantidades que ha de recibir anualmente Correos por realizar este servicio.

Tras este breve recorrido por el resto de áreas que componen el ámbito de nuestra institución, me centraré en el núcleo de la intervención que me ocupa: las actuaciones de la CNMC en el sector de las telecomunicaciones y el Informe Económico Sectorial.

Este **Informe constituye un documento de referencia para el sector**, al mostrar sus tendencias y condensar toda la información estadística disponible y las

principales decisiones regulatorias. Al tratarse de una industria en constante transformación, hemos completado la información anual que proporciona con la publicación actualizada de datos mensuales y trimestrales en el portal CNMCData; esta base de datos se nutre de las referencias sobre la oferta que proporcionan los propios operadores, y de los datos sobre gastos y preferencias que proporciona el Panel de hogares de la CNMC

El Informe ofrece una descripción detallada de su situación, distinguiendo para ello entre comunicaciones fijas y móviles, entre el segmento mayorista y el minorista, e integrando el ámbito de las telecomunicaciones con el de los servicios audiovisuales, dada la convergencia tecnológica y de negocio que entre ambos se ha producido.

Ya que sus señorías tienen acceso al documento completo, permítanme que me centre en señalar algunos hitos del sector, y que complemente la información con los últimos datos disponibles, publicados en nuestro portal CNMCData.

En síntesis, los datos de 2016 y los avances de 2017 nos muestran la imagen de un sector que resumiré en cuatro rasgos básicos. En primer lugar, **una recuperación de la facturación de los operadores a partir de 2016**, por primera vez desde 2008, de la mano del crecimiento de los servicios audiovisuales, de la oferta de banda ancha fija y móvil, y de las comunicaciones fijas de empresas. En 2016 los ingresos totales de los operadores superaron los 33.000 millones de euros, y los datos de los tres primeros trimestres de 2017 nos llevan a confiar en que el año cierre con un nuevo incremento. Es un sector que además realiza un fuerte esfuerzo inversor, cercano a los 5.000 millones anuales, y que emplea a 60.000 trabajadores.

En segundo lugar, por la fuerte y todavía creciente **paquetización de servicios** a los hogares, un rasgo más presente en España que en otros países de nuestro entorno. Esta característica sigue muy presente en los datos de 2017, en que la contratación de paquetes cuádruples, agrupando todas las telecomunicaciones, representa ya el 90% del mercado, y las quíntuples, con televisión de pago, el 35%, con un aumento anual del 15% en el tercer trimestre del año.

En tercer lugar, por un proceso de **concentración empresarial** iniciado en 2014 y que ha dado lugar en la actualidad a tres grandes grupos integrados y a la aparición en 2016 de un cuarto operador.

Y, por último, por una fuerte **inversión en redes de nueva generación**, y en particular de fibra óptica hasta el hogar, que sitúa a España entre los países de la Unión Europea con mayor penetración de la banda ancha fija, y el primero en número de viviendas y locales con acceso a fibra, con aproximadamente 19 millones de unidades inmobiliarias conectadas. Un rasgo de estas redes es la velocidad de transmisión de datos: en 2016 el 54% de las líneas de banda ancha

permitían navegar a más de 30 mega bits por segundo, una proporción que sube hasta el 62% en datos del tercer trimestre de 2017.

La evolución de la facturación e ingresos de los operadores es consecuencia lógica de la evolución de este sector, en la que los servicios tradicionales de telefonía fija y móvil pierden peso en favor de la transmisión de datos en redes de nueva generación, ya sean sobre fibra o sobre móvil.

Así, los ingresos del servicio de telefonía fija, que en 2016 se situaron en 2.600 millones de euros, siguieron registrando descensos a un ritmo de dos dígitos durante 2017, y hoy en día se sitúan en la tercera parte de lo que representaron al principio de los años 2000. Los ingresos por telefonía móvil vienen también experimentando una reducción muy acusada, si bien más reciente: en 2016 ascendieron a 4.795 millones, un tercio de su máximo anual en 2007.

Los ingresos por banda ancha y por servicios audiovisuales representan ya más del 50% de los ingresos del sector, en datos anuales y en evolución trimestral en 2017, y previsiblemente seguirán aumentando su peso relativo. Los ingresos por banda ancha fija ascendieron a 4.188 millones, con un aumento del 10% anual, y en el tercer trimestre de 2017 experimentaron un nuevo aumento del 4%; por banda ancha móvil fueron de 4.248 millones en 2016, con un aumento del 6% anual, y en el tercer trimestre de este año siguen creciendo al 11% interanual.

Los accesos de banda ancha en redes fijas, que alcanzaron 14,1 millones en 2016, han seguido creciendo en 2017, con 200.000 nuevos accesos hasta el tercer trimestre, y una penetración de 31 líneas por 100 habitantes. En redes móviles la penetración de la banda ancha ha seguido incrementándose, y si en 2016 era de 89 líneas por cada 100 habitantes, a final de 2017 fue de 95 líneas.

Seguimos con enorme atención dos tendencias que he mencionado: la concentración y la evolución de los precios. La consolidación empresarial ha sido sin duda beneficiosa en términos de eficiencias empresariales, pero genera un riesgo de excesivo poder de mercado de los operadores. De hecho, nuestro Panel de hogares viene registrando en los últimos años un aumento de precios de los paquetes de servicios, y los últimos datos del segundo semestre de 2017 confirman esta tendencia, al crecer interanualmente un 15% el gasto en paquetes quintuples (con televisión de pago), y un 13% los cuádruples.

Si bien es cierto que una parte de este aumento de precios se puede explicar por la mejora de capacidad proporcionada por las redes de nueva generación y por el encarecimiento que para los operadores ha tenido el acceso a un contenido Premium como es el fútbol, esta tendencia nos obliga a estar muy atentos y a **actuar en tres frentes**: en primer lugar, queremos que se mantenga una competencia efectiva por el mercado; en segundo, regulamos el **acceso a las redes de nueva generación** para abrir este mercado a todos los operadores; y por

último, **reclamamos las competencias que no tenemos** para que la próxima revolución tecnológica, la del 5G y el internet de las cosas, esté abierta a la competencia.

En lo que respecta a la competencia en el segmento minorista, vemos con satisfacción **el impacto que está teniendo el cuarto operador y la aparición de segundas marcas del resto de operadores**. Los datos de portabilidades, que indican un cambio de operador manteniendo el número de abonado, muestran que entre octubre de 2016 y diciembre de 2017 el cuarto operador ha captado más de 425 mil líneas de telefonía móvil de sus competidores. Precisamente la semana pasada publicamos los últimos datos de portabilidad correspondientes a enero de 2018, que confirman que los ciudadanos buscan activamente ofertas que les beneficien: en ese mes se registraron 687.974 portabilidades de números móviles, un 24% más que en enero de 2017, lo que supone un nuevo máximo en la serie histórica; y una vez más, solo los operadores virtuales sin red propia y el cuarto operador registraron saldos netos de portabilidad positivos.

De cara al futuro es importante mantener las condiciones para que la competencia siga ejerciendo disciplina sobre los precios y estímulo a la calidad y diversidad de la oferta. Para ello, no dudaríamos en aplicar la Ley de Defensa de la Competencia si detectásemos indicios de acuerdos y prácticas prohibidas, como ya se ha hecho en el pasado en este ámbito de las telecomunicaciones.

Además, la CNMC viene tomando decisiones regulatorias para favorecer el acceso de los operadores a recursos e infraestructuras que son claves para el despliegue de infraestructuras y para obtener un acceso mayorista adecuado.

Un ejemplo ilustrativo es la regulación que ha favorecido el desarrollo de la fibra hasta el hogar y que van a permitir que todos los operadores puedan ofrecer en condiciones competitivas servicios sobre ella, y cuyo antecedente directo se encuentra precisamente en 2016.

A principios de ese año se aprobaba la revisión de los mercados de acceso de banda ancha fija, con obligaciones de acceso a redes e infraestructuras en función de la presión competitiva existente en los distintos municipios. Muy en resumen, estas obligaciones suponen que, en zonas sin suficiente competencia entre operadores, se garantiza el acceso a la red de cobre del operador que en otros tiempos detentó su monopolio, a sus infraestructuras de obra civil, y el acceso mayorista a su red de banda ancha fija.

De la misma forma que ahora es imprescindible ahora facilitar el acceso a la red de fibra, en el futuro lo será el acceso a las redes de 5G, que posibilitarán desarrollar el internet de las cosas, que permitirá, por ejemplo, la circulación de coches autónomos y conectados. En 2020 está previsto que este servicio de banda ancha

móvil ultrarrápida esté operativo, y se convertirá en un elemento esencial de la digitalización de la sociedad.

Para que todos los operadores tengan la posibilidad de competir ofreciendo este servicio, es clave determinar cómo se subastan las frecuencias liberadas en la banda de los 700 MHz, en lo que se conoce como segundo dividendo digital. Y ello me lleva a reconocer uno de los problemas que experimenta la CNMC en la regulación de este y otros sectores: **la falta de competencias sobre aspectos que afectan a la capacidad de los operadores para competir en el sector, en este caso sobre la adjudicación de frecuencias del espectro**, a diferencia del resto de autoridades independientes de regulación.

Trabajamos para proteger a consumidores y usuarios en este sector, que, por su naturaleza transversal, afecta a todos los ámbitos de nuestra sociedad. A pesar de no tener esta competencia, utilizamos nuestros informes y nuestra política de comunicación para señalar situaciones de abuso y plantear reformas. Este ha sido el caso de la mala utilización de los números de abonado 118 y de los números de información al cliente 902. En los números 118 la CNMC ha sancionado reiteradamente a empresas que han hecho cargos excesivos a los usuarios, y hemos hecho propuestas de reforma legal al Ministerio que, al menos en este caso, sí ha dado lugar a un cambio normativo ya aprobado. En el caso de los números 902, y dados los abusos detectados en su uso como números de atención al cliente, la CNMC se pronunció en 2015 y 2017 reclamando un cambio normativo y abriendo expedientes sancionadores por conductas irregulares en la gestión de estos números. Tras una jornada de comunicación sobre los 902 en colaboración con FACUA en 2017, constatamos que, si bien no se han llevado a cabo los cambios normativos necesarios, los problemas en la utilización de este número ha llevado a numerosas empresas a prestar este servicio de atención al cliente a través de números de tarificación tradicional, incluidos en las tarifas planas de los usuarios, o incluso gratuitos.

Como comentaba, los servicios audiovisuales son un contenido esencial de los operadores de telecomunicaciones, cuya delimitación respecto a los operadores audiovisuales es cada vez más difusa. La televisión de pago, que utiliza predominantemente redes de nueva generación, superó en 2016 los 6 millones de abonados, un récord ya superado en 2017, con casi 400.000 nuevos abonados al tercer trimestre.

Este crecimiento de abonados llevó por primera vez en 2016 a la televisión de pago a igualar el nivel de ingresos comerciales de la televisión en abierto, con cerca de 1.900 millones anuales. Como autoridad audiovisual, la CNMC supervisa el cumplimiento por parte de todas las cadenas, en abierto y de pago, de las obligaciones de protección al menor, publicidad y accesibilidad.

La CNMC ejerce en el ámbito audiovisual una competencia singular sobre la **Corporación RTVE**, como es la verificación del cumplimiento de sus obligaciones de servicio público. A principios de este mes de abril se ha publicado el segundo informe de la CNMC de estas características, que en esta ocasión ha tenido carácter bianual 2015-2016. Si bien el informe concluye que la Corporación ha cumplido con las obligaciones que le impone la normativa sectorial, también pone de manifiesto, como ya hizo en el informe de 2014, que **su sistema de financiación sigue sin garantizar la estabilidad financiera necesaria**.

Más allá de estas funciones de supervisión en el sector audiovisual, la CNMC aprovecha su carácter de institución integrada para evitar que las actuaciones de las empresas no restrinjan la entrada de nuevos operadores, y es en este contexto en el que se sitúa la reciente **incoación de un expediente sancionador de competencia contra los dos grandes grupos audiovisuales de nuestro país**.

Me gustaría que esta comparecencia haya servido para acercar la institución al Parlamento y a través de él a la sociedad. La transparencia y la rendición de cuentas son el camino para prestar el servicio que se nos exige, y por eso informamos sobre nuestras decisiones y procedimientos con un elevado nivel de detalle: cualquier interesado puede conocer en nuestro portal de transparencia qué reuniones mantienen con empresas nuestros Directores y Consejeros, el contenido de las auditorías de nuestros Planes de Actuación y Memorias, las contrataciones y encomiendas de gestión realizadas, los órdenes del día de las sesiones de ambas Salas del Consejo y del Pleno, así como la relación de acuerdos adoptados. Disponemos de un canal de denuncias interno y de un registro de grupos de interés que ha sido destacado, por segunda vez, por la Comisión Europea en su informe anual sobre España.

No me gustaría terminar mi intervención hoy en esta Comisión del Senado sin poner en valor la positiva coordinación de la CNMC con los órganos autonómicos con los que compartimos algunas de nuestras funciones. Es una colaboración que nos enriquece mutuamente y que permite un ejercicio más eficaz de nuestras tareas. En el sector audiovisual, colaboramos con los consejos audiovisuales de Andalucía, Cataluña y Valencia, y con el resto de Comunidades Autónomas, con quienes compartimos nuestra preocupación por la supervisión de contenidos inadecuados; en la defensa de la competencia, la CNMC y las autoridades de competencia autonómicas se coordinan y promueven una aplicación uniforme de la normativa de competencia a través del Consejo de Defensa de la Competencia.

Para que nuestra institución siga poniendo todo su potencial al servicio de los ciudadanos es imprescindible que disponga de los recursos, las competencias y la independencia necesarias.

Para que así sea, para que seamos más eficaces, confío en contar con la colaboración de esta Cámara.