

RESPUESTA DEL GOBIERNO

(184) PREGUNTA ESCRITA CONGRESO

184/18252

17/10/2017

51251

AUTOR/A: TEN OLIVER, Vicente (GCS)

RESPUESTA:

En relación con el asunto interesado, cabe informar a Su Señoría que en octubre de 2017 el Ministerio de Economía, Industria y Competitividad (MINECO) envió un fax remitiendo a la Comisión Nacional de los Mercados de la Competencia (CNMC) copia de la Carta de Emplazamiento de la Comisión Europea (CE) sobre el procedimiento de infracción. En el fax se comunicaba que la CE, tras evaluar las respuestas dadas en las actuaciones de información previa relativas a la investigación de las causas del retraso de la CNMC en la revisión de varios mercados de comunicaciones electrónicas¹, consideraba que el Reino de España había incumplido sus obligaciones establecidas en la Directiva 2002/21/CE (Directiva Marco) por el retraso de más de 3 años existente en la revisión de uno de los Mercados pertinentes de comunicaciones electrónicas, concretamente del mercado mayorista de terminación de llamadas en redes móviles (el Mercado 2 del Anexo de la Recomendación 2014/710/UE de 9 de octubre de 2014 de la CE - Mercado 2/2014)², por lo que se abrió un procedimiento de infracción y otorgaba al Gobierno de España un plazo de 2 meses para realizar alegaciones al respecto.

Cabe indicar que el procedimiento abierto sólo se centra en el mercado mayorista de terminación móvil y no en un mercado global y genérico de telecomunicaciones, como se indica en la pregunta. Este hipotético mercado genérico no existe como tal en el marco regulatorio que rige los mercados de servicios de comunicaciones electrónicas.

Por otra parte, la situación regulatoria en los mercados de comunicaciones electrónicas España se sitúa en la media europea. Así, la CNMC ha finalizado la tercera revisión de mercados y está inmersa en la cuarta revisión donde ya ha finalizado la del mercado minorista de acceso a la red telefónica fija (mercado 1/2007). Si bien hay países como Francia, Austria o Suecia que tienen más avanzada que España la cuarta revisión, existen muchos otros en los que

¹ Referencia CE nº EU Pilot 7940/15/CNCT.

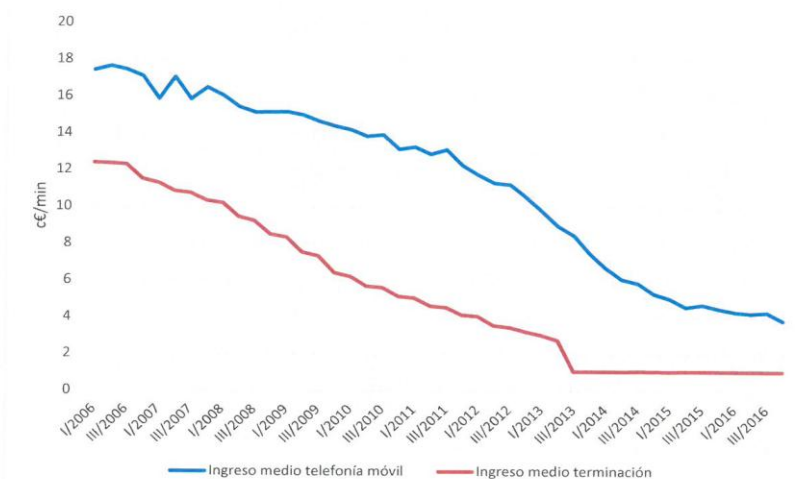
² El Mercado 2/2014 es el mismo que el Mercado 7 del Anexo de la Recomendación 2007/879/CE de 17 de diciembre de 2007 de la CE (Mercado 7/2007), al que se refiere la Carta de Emplazamiento. La extinta Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (CMT) aprobó la revisión de este último el 10 de mayo de 2012 (exp. CMT nº MTZ 2011/2503).



todavía hay mercados en la segunda o incluso primera revisión³. El 16 de octubre la CNMC publicó en su blog un post explicativo sobre las cuestiones anteriores⁴.

En relación con el mercado 2/2014, la CNMC aprobó el 16 de noviembre de 2017 la resolución por la que se acuerda notificar el proyecto de medida relativo a la definición y análisis del mercado 2/2014. Este proyecto de medida prevé una bajada en el precio de terminación móvil de más de un 40% hasta los 0,64 c€/min en enero de 2020. En 2018, la tarifa de terminación bajará desde el valor actual de 1,09 hasta 0,70 c€/minuto, lo que supone una reducción inmediata de un 36%. En 2019, los precios se volverán a reducir hasta 0,66 para alcanzar el valor de 0,64 a partir del 1 de enero de 2020.

En el siguiente gráfico se muestra cómo la regulación de los precios de terminación móvil y sus sucesivos recortes han tenido un efecto muy positivo para la competencia y han propiciado el aumento del tráfico de voz en redes móviles, una marcada reducción de los precios de telefonía móvil y la generalización de tarifas planas. En los últimos 10 años, los precios de la voz móvil en España han bajado cerca de un 80%.



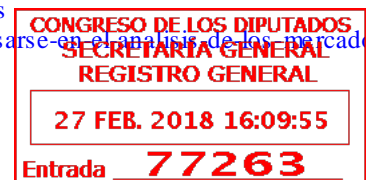
Posteriormente, la CNMC envió al MINECO la propuesta de respuesta a la Comisión Europea en relación con el procedimiento de infracción. En diciembre de 2017, la CE dirigió a la CNMC un escrito en el que indicó no tener observación que formular en relación con el proyecto de medida, por lo que la CNMC aprobó la medida definitiva del mercado de terminación móvil con fecha 18 de enero de 2018.

De otra parte, en relación con las tarifas de los distintos servicios de telecomunicaciones, cabe indicar que la generalización de ofertas empaquetadas de estos servicios es uno de los rasgos más característicos del mercado español, sobre todo en lo que respecta a la integración de los servicios fijos (telefonía fija, TF y banda ancha fija, BAF) y móviles (telefonía móvil, TM, y banda ancha móvil, BAM), en lo que se conoce como ofertas

³ La tabla publicada por la Comisión Europea con el número de revisiones de mercado por país puede consultarse en:

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/definition-and-analysis-relevant-markets>

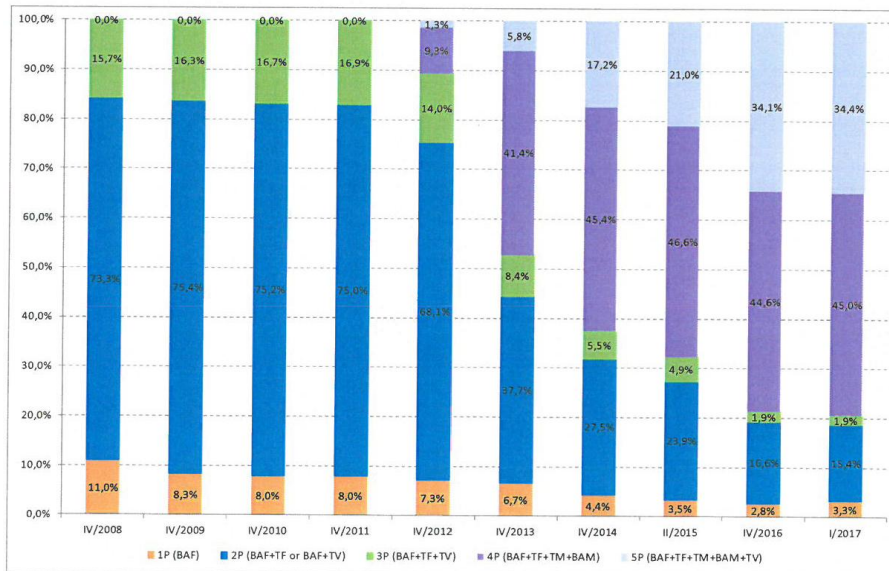
⁴ <https://blog.cnmc.es/2017/10/16/ha-sancionado-la-comision-europea-la-cnmc-por-retrasarse-en-el-analisis-de-los-mercados-de-telecos/>





convergentes (ofertas 4P) y el servicio de televisión de pago (TV) en estas ofertas convergentes (ofertas 5P).

En el siguiente gráfico se muestra el predominio de la comercialización empaquetada del servicio de banda ancha fija (con otros servicios de comunicaciones electrónicas), con más del 97% de conexiones de banda ancha fija comercializadas bajo esta modalidad.



Cabe indicar que esta estrategia comercial de empaquetamiento no alcanzó el mismo grado de desarrollo en el resto de países de la UE. Sin embargo, las comparativas de precios se han venido centrando en el servicio de banda ancha considerado de forma individual o bien en las ofertas que empaquetan los servicios de banda ancha fija y telefonía fija (oferta 2P) o las que empaquetan estos dos servicios y la televisión de pago (oferta 3P)⁵. Estas dos modalidades son poco representativas de la realidad competitiva española. Las ofertas 2P dominaron el mercado hasta finales de 2012 (70% sobre el total), momento a partir del cual fueron perdiendo peso progresivamente hasta representar únicamente el 15% a principios de 2017. Por su parte, las ofertas 3P solo llegaron a superar ligeramente el umbral del 16% del total de conexiones de banda ancha entre 2009-2010 y en la actualidad ocupan un lugar residual (menos del 2%).

Por tanto, las comparativas de precios más recientes no permiten extraer conclusiones sobre el nivel de los precios de los principales servicios de comunicaciones electrónicas en España y se corre el riesgo de llegar a conclusiones que no reflejan fielmente el desempeño de los mercados de comunicaciones electrónicas. Sería interesante evaluar la situación de España en comparativas internacionales sobre consumos medios por diferentes tipos de hogar y diferentes tipos de consumo. Por sus implicaciones sobre el nivel de competencia y los precios

⁵ Ver la comparativa de los precios de los servicios de banda ancha publicada por la CE. “Data was collected from ISP websites between 10th and 24th October 2016. The research was based on offers for Single Play (standalone internet), for Double Play with fixed telephony, Double Play with television services, and for Triple Play. Offers for each of the four bundles were assigned to several download speed baskets ranging from 0.144 Mbps to more than 100 Mbps. Europe-wide overview, country comparisons and year-on-year trends are provided in this report. Additionally, fixed broadband price developments in study countries are discussed in individual country chapters. The five largest Internet Service Providers (ISPs) in each country were included.” [subrayado añadido]

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/fixed-broadband-prices-europe-2016>



de los principales servicios de comunicaciones electrónicas para el usuario final, cabe asimismo referirse a la revisión de los mercados mayoristas de banda ancha que la CNMC aprobó en febrero de 2016⁶.

En vista de los problemas de competencia que pudieran surgir en el mercado minorista de banda ancha, la CNMC impuso a Telefónica, entre otras, un conjunto de obligaciones regulatorias de acceso a su red de fibra óptica para garantizar el funcionamiento de dicho mercado en condiciones de competencia (en términos de precio, calidad y variedad de servicios) y, al mismo tiempo, promover la inversión eficiente en redes de nueva generación (redes NGA). La CNMC decidió mantener obligaciones vigentes como la de facilitar el acceso a su red de infraestructura civil (conductos y postes) a terceros operadores a precios orientados e imponer a Telefónica obligaciones adicionales como las de prestar un servicio de acceso desagregado virtual a su red de fibra (el servicio NEBA local) en todo el territorio nacional, eliminar la limitación de velocidad de descarga del servicio mayorista de acceso (indirecto) de banda ancha dirigido al segmento residencial (el NEBA fibra) en las centrales locales de Telefónica donde el despliegue de redes alternativas y la utilización de los servicios mayoristas de acceso desagregado era todavía insuficiente⁷ y ofrecer un servicio mayorista de acceso de banda ancha de alta calidad en todo el territorio nacional.

Fruto de las importantes inversiones realizadas por los operadores (no sólo Telefónica) en el despliegue de redes fibra y la regulación impuesta en el marco de la segunda y tercera revisión, los usuarios finales disponen, en la actualidad, de alternativas para la contratación de conexiones de banda ancha con unas prestaciones mejoradas, tal y como se muestra en la siguiente tabla.

⁶ Resolución de 24 de febrero de 2016 por la que la CNMC aprueba la definición y análisis del mercado de acceso local al por mayor facilitado en una ubicación fija y los mercados de acceso de banda ancha al por mayor, la designación de operadores con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas, y se acuerda su notificación a la Comisión Europea y al Organismo de Reguladores Europeos de Comunicaciones Electrónicas (ORECE), Expediente: ANME/D TSA/2154/14/MERCADOS 3a 3b 4).

⁷ Telefónica solo estaba obligada a prestar el servicio mayorista NEBA a terceros operadores con una velocidad máxima de descarga de 30 Mbit/s. Por tanto, si un competidor deseaba ofrecer a los usuarios finales una conexión con mayores prestaciones solo podía lograrlo a través del despliegue de su propia red, para lo cual disponía de la oferta mayorista de Telefónica de acceso a su infraestructura de obra civil así como la regulación simétrica para el acceso a los segmentos terminales de la red de fibra.

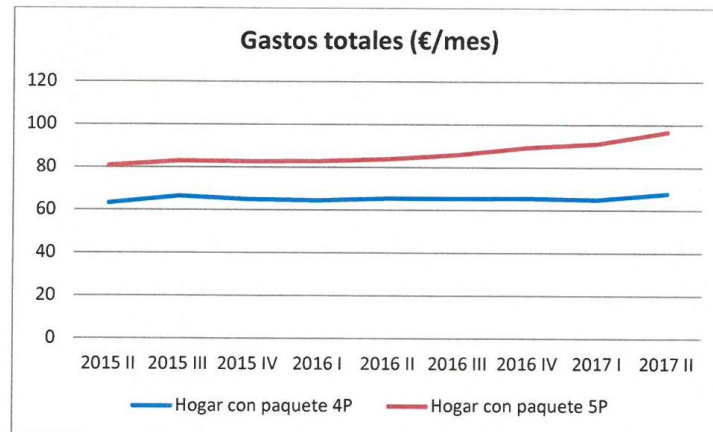


Situación en septiembre 2017	Telefónica	Vodafone	Orange	MásMóvil
Tecnología	Fibra hasta el hogar (FTTH)	Red híbrida Fibra y cable (HFC)/FTTH	FTTH	FTTH
Velocidad comercial máxima	300 Mb/s	1 Gb en 4 millones de UU.II. 300 Mb/s resto de la red	1 Gb/s segmento negocios 500 Mb/s segmento de masas	300 Mb/s
Simétrica (Descendente=Subida)?	Sí	Sí	Sí	Sí
Cobertura NGA actual (Millones de unidades inmobiliarias pasadas)				
- Red propia	18,8	10,3	11,3	1,5
- Telefónica Mayorista (comercial y regulado)		9,2	8,5	
- Orange Mayorista (comercial)				7,5
Cobertura NGA total	18,8	19,5	19,8	9,0
Cobertura NGA (%)	72%	74%	75%	34%

España es un caso de éxito en cuanto al despliegue de redes de fibra hasta el hogar (FTTH). Esta tecnología permite velocidades de descarga muy elevadas. Otro indicador relevante del éxito de los despliegues NGA en España es que Orange España, la filial del operador histórico francés, había desplegado en España, a septiembre de 2017, una red de fibra óptica con una cobertura de 11,3 millones de unidades inmobiliarias. La cobertura de Orange en Francia en la misma fecha ascendía a 8,3 millones de unidades inmobiliarias. Es decir, la cobertura de Orange España es superior a la de Francia en términos absolutos (si se ajustara por tamaño del país, la diferencia sería aún mayor pues la población de Francia es un 43% superior a la de España).

Por otra parte, cabe destacar que la introducción de ofertas convergentes a finales de 2012, supuso una rebaja muy relevante en el gasto medio por hogar, con reducciones situadas en el entorno del 30% en el ejercicio 2013, reducciones que se mantienen en 2014 y la primera mitad de 2015. Tras las operaciones de concentración Vodafone/ONO y Orange/Jazztel, a finales de 2015 se aprecia un cambio de tendencia, con subidas de los precios nominales de las ofertas, pero a la vez un aumento en el nivel de promociones ofrecidas por los operadores, sobretodo de captación. Asimismo, en 2016 MasMóvil se consolida como operador convergente de ámbito nacional con vocación de ofrecer tarifas reducidas y como reacción los principales operadores lanzan segundas Marcas (Tuenti, Lowi, Amena...) con ofertas más agresivas que con su marca principal. Un buen indicador para evaluar el impacto de esta compleja dinámica competitiva es, en efecto, la evolución del gasto medio mensual por hogar en telecomunicaciones.

En la siguiente gráfica se muestra la evolución del gasto total en telecomunicaciones por hogar, distinguiendo si el hogar tiene contratado una oferta 4P o una oferta 5P (es decir, con televisión). El 80% de los hogares en España que disponen de una conexión de banda ancha fija se sitúa en una de estas dos categorías.

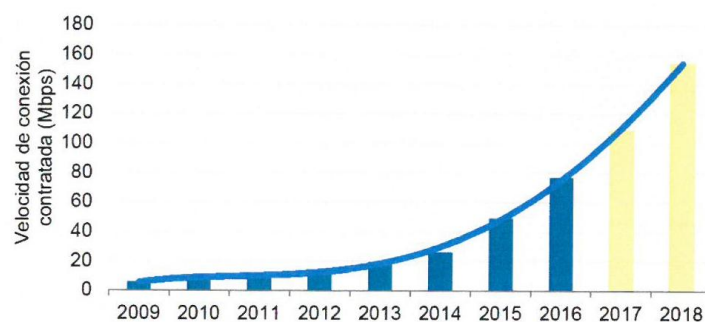


Cabe indicar que el número de líneas móviles por hogar en la gráfica anterior también ha aumentado en ambos tipos de hogares, es decir, hay mayor gasto, pero también hay más servicios en el hogar. La siguiente tabla compara la evolución del gasto y del número de líneas móviles por hogar:

Hogares con paquete 4P	2015 II	2017 II	Incremento
Gasto medio total (€/mes)	63,3	67,8	7,1%
Líneas móviles por hogar	1,9	2,1	12,3%

Hogares con paquete 5P	2015 II	2017 II	Incremento
Gasto medio total (€/mes)	80,8	96,6	19,6%
Líneas móviles por hogar	1,7	2,4	39,0%

Asimismo, el despliegue de conexiones de NGA ha implicado un aumento muy relevante en la velocidad media de banda ancha fija contratada por los hogares españoles. Es decir, el gasto medio en 2015 corresponde a una conexión con una velocidad media contratada de 50Mb/s, mientras que el gasto medio de 2017 corresponde a una conexión con una velocidad media contratada de 110 Mb/s, como se puede observar en la siguiente gráfica.





Finalmente, cabe señalar que los operadores aceleraron sus inversiones, no sólo en el despliegue de redes NGA sino también en la adquisición de los derechos de retransmisión de contenidos audiovisuales de gran valor (en especial, deportes, por ejemplo los partidos correspondientes a la Liga Nacional de Fútbol, Champions League y series) con el fin último de diferenciarse de los competidores mediante la contenidos audiovisuales exclusivos y/o mayor calidad/prestaciones (en forma mayor velocidad de descarga de las conexiones de banda ancha fija y móvil). Esta dinámica competitiva se traduce en un incremento en el precio de la mayoría de las ofertas, sobre todo en las ofertas 5P.

Madrid, 27 de febrero de 2018