

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### **DETERMINACIÓN DE PROVEEDORES IMPORTANTES EN LOS MERCADOS N° 22, 23, Y 24: ARRENDAMIENTO DE CIRCUITOS LOCALES, DE LDN Y DE LDI**

#### **I. ANTECEDENTES**

El concepto de Proveedor Importante se definió en nuestro país como parte de la implementación del Acuerdo de Promoción Comercial entre Perú y Estados Unidos, mediante Decreto Legislativo N° 1019, publicado en el diario oficial El Peruano el 10 de junio de 2008, por el cual se aprueba la Ley de Acceso a la Infraestructura de los Proveedores Importantes de Servicios Públicos de Telecomunicaciones. Esta norma estableció el marco legal básico en la materia y encargó al OSIPTEL dictar las disposiciones complementarias para desarrollar dicho marco legal.

Así, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 020-2008-CD/OSIPTEL, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 06 de setiembre de 2008, el OSIPTEL aprobó las “Disposiciones Complementarias de la Ley de Acceso a la Infraestructura de los Proveedores Importantes de Servicios Públicos de Telecomunicaciones”. En ellas se establecieron las condiciones para el acceso y uso compartido de la infraestructura y se determinó que el OSIPTEL establecería la metodología y procedimiento para identificar expresamente a las empresas a ser consideradas como Proveedores Importantes.

En línea con ello, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 023-2009-CD/OSIPTEL, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 18 de junio de 2009, se aprobó la “Metodología y Procedimiento para Determinar a los Proveedores Importantes de Servicios Públicos de Telecomunicaciones sujetos a obligaciones establecidas en el Decreto Legislativo N° 1019” (en adelante, Metodología y Procedimiento).

Posteriormente, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 099-2011-CD/OSIPTEL, publicada en el diario oficial El Peruano el 03 de agosto de 2011 se aprobó el “Documento Marco para la Determinación de Proveedores Importantes en los Mercados de Telecomunicaciones” (en adelante, Documento Marco). En dicho documento normativo se han definido los alcances de la citada Metodología y Procedimiento, definiendo además: (i) los mercados de servicios públicos de telecomunicaciones que forman parte del Conjunto de Mercados de Partida, y (ii) el subconjunto de mercados para los cuales el OSIPTEL iniciará de oficio un análisis de proveedores importantes por ser considerados “mercados prioritarios” para el desarrollo de la competencia en el sector.

De acuerdo a la Sección IV de dicho Documento Marco, los mercados relacionados con el Arrendamiento de Circuitos Local, de Larga Distancia Nacional, y de Larga Distancia Internacional – Mercados N° 22, 23 y 24, respectivamente, que se encuentran dentro del grupo de servicios mayoristas de origen fijo, son considerados como prioritarios.



1



El 24 de enero de 2015, a través de Resolución de Consejo Directivo N° 006-2015-CD/OSIPTEL se publicó la "Modificatoria de Documento Marco para la Determinación de Proveedores Importantes en los Mercados de Telecomunicaciones"<sup>1</sup>, mediante la cual se definió que el mercado de acceso mayorista al servicio de Televisión de Paga (Mercado N° 35) sea el tercer mercado analizado, en lugar de los Mercados de Arrendamiento de Circuitos Local, LDN y LDI (Mercados 22, 23 y 24, respectivamente).

En tal sentido, tras concluir el análisis en la Determinación de Proveedores Importantes en el Mercado de TV de Paga en la Resolución de Consejo Directivo N° 044-2016-CD/OSIPTEL del 20 de abril de 2016<sup>2</sup>, correspondía a este Organismo dar por iniciado inmediatamente después el análisis de la Determinación de Proveedores Importantes en los mercados referentes al Arrendamiento de Circuitos.

Así, el 21 de abril de 2016 se inició el procedimiento de "Determinación de Proveedores Importantes en los Mercados 22, 23 y 24 correspondientes al Arrendamiento de Circuitos Locales, al Arrendamiento de Circuitos LDN y al Arrendamiento de Circuitos LDI". De acuerdo con los plazos establecidos en la Metodología y Procedimiento, correspondía al OSIPTEL publicar para comentarios un Informe con el análisis para la determinación de Proveedores Importantes dentro del plazo de los seis (06) meses posteriores al inicio del procedimiento.

No obstante, la Gerencia de Políticas Regulatorias y Competencia (GPRC) detectó que la información relacionada al mercado de arrendamiento de circuitos contenida en la Norma de Requerimientos de Información Periódica (NRIP<sup>3</sup>), principal fuente de información para la elaboración del referido informe, resultaba inconsistente<sup>4</sup>. Las falencias detectadas en la información remitida por las empresas dificultaron el análisis de los Mercados 22, 23 y 24, motivando a su vez la suspensión de los formatos establecidos en la NRIP a fin de contar con información más detallada del servicio.

Considerando el tiempo necesario para la elaboración de formatos que recogiesen adecuadamente la información necesaria, este Organismo se vio imposibilitado de concluir con la elaboración del Informe para determinación de Proveedor Importante dentro del plazo previsto para ello en la Sección 3.1 de la Metodología y Procedimiento.

<sup>1</sup> Disponible en:

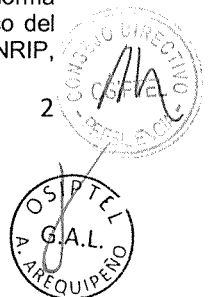
<http://www.osiptel.gob.pe/repositorioaps/data/1/1/1/par/006-2015-cd-osiptel/Res006-2015-CD.pdf>

<sup>2</sup> Disponible en:

<http://www.osiptel.gob.pe/repositorioaps/data/1/1/1/par/044-2016-cd-osiptel/Resolucion044-2016-CD-OSIPTEL.pdf>

<sup>3</sup> Aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 096-2015-CD/OSIPTEL. Publicada el 29 de agosto de 2015 en el Diario Oficial el Peruano.

<sup>4</sup> Entre otros motivos, debido a que las empresas operadoras no seguían los criterios establecidos en la norma para el llenado de los formatos respectivos. Además, como producto del constante cambio tecnológico del sector, se vio que varios formatos aplicables a los concesionarios de Servicios Portadores incluidos en la NRIP, requerían ser modificados.



2

En consecuencia, mediante Resolución de Consejo Directivo N°150-2016-CD/OSIPTEL del 1 de diciembre de 2016 se autorizó la emisión de requerimientos de información necesarios para llevar a cabo el proceso de determinación de Proveedor Importante en los mercados mencionados<sup>5</sup>. De esta forma, algunos formatos de la NRIP<sup>6</sup> quedaron sin efecto. Asimismo, se amplió el plazo para emitir la resolución para determinación de Proveedor Importante en seis (6) meses, de manera que se pudiera concluir con las tareas de recolección de nueva información y poder así efectuar adecuadamente el análisis.

Así, mediante diversas comunicaciones, las Empresas Operadoras remitieron información a este Organismo respecto a su infraestructura usada para la prestación del servicio de Arrendamiento de Circuitos, así como información de mercado mayorista y minorista. Si bien dicho proceso empezó con un primer requerimiento de información a las Empresas Operadoras el 5 de diciembre de 2016, las observaciones a lo remitido por las mismas se ampliaron hasta el 31 de julio de 2017.

En tal sentido, corresponde al OSIPTEL disponer que se publique para comentarios el Proyecto de Resolución de Determinación de Proveedores Importantes correspondiente a los Mercados 22, 23 y 24: Arrendamiento de Circuitos Locales, al Arrendamiento de Circuitos LDN y al Arrendamiento de Circuitos LDI, respectivamente, que recoge el análisis realizado en dichos mercados, conjuntamente con su exposición de motivos y su informe sustentatorio.

## II. OBJETIVO

El objetivo previsto por la normativa vigente aplicable a los Proveedores Importantes es el de establecer un marco legal que permita reducir la brecha en infraestructura y promover la competencia en la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones, estableciendo obligaciones específicas a los operadores que ostenten la categoría de Proveedor Importante en el mercado.

En línea con este objetivo, se ha elaborado el presente proyecto de resolución, en el que se plasma el análisis de determinación de Proveedores Importantes realizado en los Mercados N° 22, 23 y 24, el cual se ha efectuado de acuerdo a lo establecido en el Documento Marco, en conjunto con la Metodología y Procedimiento.

La empresa o empresas identificadas como Proveedor(es) Importante(s) quedarán sujetas, de acuerdo a la normativa vigente, a las siguientes obligaciones en su respectivo mercado relevante: (i) compartir su infraestructura con otras empresas operadoras de servicios públicos de telecomunicaciones, (ii) otorgar la reventa mayorista de su tráfico y/o servicios públicos de telecomunicaciones en condiciones no discriminatorias y que no impliquen

<sup>5</sup> Disponible en:

<http://www.osiptel.gob.pe/repositorioaps/data/1/1/1/par/150-2016-cd-osiptel/Res150-2016-CD.pdf>

<sup>6</sup> En particular, se dejó sin efecto los formatos N° 84, 85, 156, 157, 158, 159, 160, 168 y 169 de la NRIP.



prácticas anticompetitivas, como el estrechamiento de márgenes, y, (iii) otorgar las otras prestaciones y sujetarse a las otras obligaciones que la normativa legal establezca para los Proveedores Importantes.

Se debe agregar que las determinaciones sobre mercados relevantes, así como las determinaciones sobre los operadores que ostenten la categoría de Proveedores Importantes bajo este procedimiento, se aplican exclusivamente dentro del ámbito de la regulación ex-ante llevada a cabo por OSIPTEL como regulador del sector y no como parte de la regulación ex post en temas de libre competencia. Por lo tanto, la determinación de una empresa concesionaria como Proveedor Importante de Servicios Públicos de Telecomunicaciones en un mercado no implica automáticamente que dicha empresa tenga posición de dominio o que la empresa haya realizado un ejercicio abusivo de su posición dominante, a efectos de los artículos 7° y 10° del Decreto Legislativo N° 1034 -Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas- respectivamente.

### III. CONTENIDO DEL INFORME DE DETERMINACIÓN DE PROVEEDOR IMPORTANTE EN LOS MERCADOS N° 22, 23 Y 24

#### 1. *Definición del Mercado Relevante*

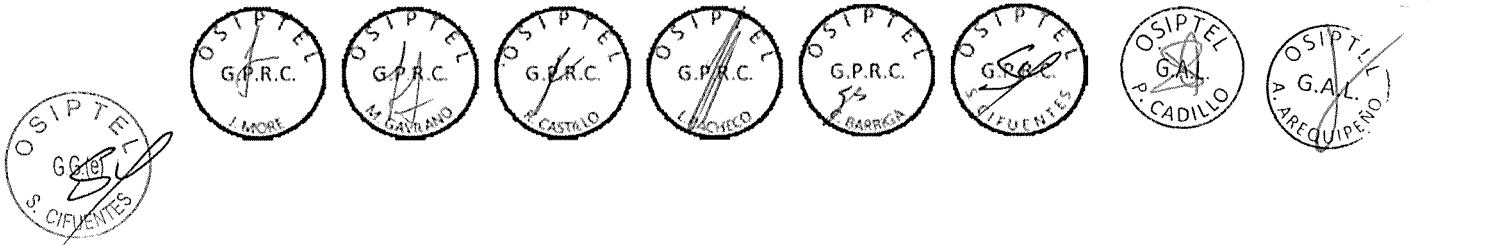
De conformidad con el Documento Marco, se realizó un análisis de sustituibilidad de oferta y de demanda para la determinación de cada uno de los tres mercados relevantes, evaluando la información brindada por las empresas operadoras.

En primer lugar, se determinó que en el Mercado N° 22: Arrendamiento de circuitos locales a empresas operadoras, los mercados relevantes están constituidos por el arrendamiento de circuitos locales mediante fibra óptica en cada departamento del país, con excepción de Loreto, en cuyo caso se considera como medio de transmisión únicamente a los enlaces microondas, dado que los nodos de fibra en dicho departamento son aislados.

En segundo lugar, para el Mercado N° 23: Arrendamiento de circuitos de LDN a empresas operadoras, se determinó que el mercado relevante está dado por el arrendamiento de conexiones de fibra óptica a nivel mayorista y cuyos puntos de origen y destino se encuentran en diferentes departamentos del país. Se incluye también a los enlaces microondas cuando las conexiones tengan como punto de origen o destino al departamento de Loreto<sup>7</sup>.

Finalmente, para el Mercado N° 24: Arrendamiento de circuitos de LDI a empresas operadoras, se consideró que existen al menos tres alternativas para realizar el arrendamiento: (i) Contratar con el operador de la fibra óptica submarina, (ii) contratar con alguno de los operadores de transporte internacional, y (iii) contratar con alguna empresa

<sup>7</sup> En este último escenario, la transmisión de información se daría por una combinación de medios de transmisión (fibra óptica y microondas).



operadora en el Perú que tenga salida internacional con los operadores arriba mencionados. En tal sentido, diversas empresas peruanas ofrecen capacidad de salida internacional.

En ese sentido, este Organismo considera pertinente no incluir el Mercado N°24 (relacionado al arrendamiento de Circuitos de LDI) dentro del análisis, toda vez que no resulta factible obligar la compartición de infraestructura a una empresa operadora con presencia internacional que solo mantiene infraestructura en el tramo correspondiente hasta el punto de aterrizaje.

Sin perjuicio de ello, si en el futuro el OSIPTEL evidencia la existencia de alguna práctica anticompetitiva y/o cualquier otra práctica que amerite realizar un análisis de Proveedor Importante, este Organismo procederá a analizar dicho mercado con mayor detalle.

## 2. Análisis de Poder de Mercado

Dados los niveles de concentración del mercado según conexiones arrendadas, el despliegue de la fibra óptica (el cual se viene incrementando aún más con los Proyectos Regionales), la cantidad de nodos de fibra óptica instalados por empresa operadora, la revisión de la tarifa establecida para Azteca y en vista de la evidencia disponible, es pertinente continuar monitoreando el mercado de servicio de Arrendamiento de circuitos a nivel local y de larga distancia nacional y adoptar las acciones que resulten necesarias a fin de asegurar una mayor disponibilidad de información sobre dicho mercado para una posterior evaluación. En ese sentido, preliminarmente no se ha determinado la existencia de un Proveedor Importante en ninguno de los mercados evaluados.

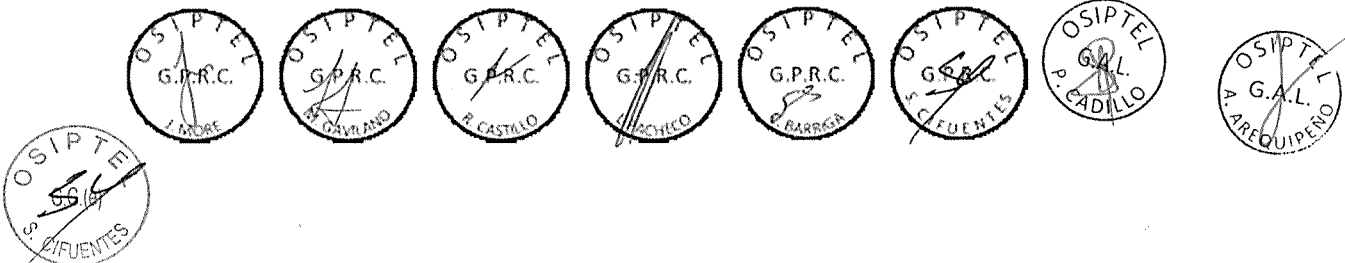
Por otro lado, conforme a lo señalado en el Documento Marco, a los tres (3) años de emitida la presente resolución, se revisará la existencia o no de Proveedores Importantes en los Mercados N° 22, 23 y 24, siguiendo el procedimiento correspondiente.

### 2.1. Análisis de participaciones

Todas las participaciones de mercado que se muestran a continuación se basan en información a setiembre de 2016.

- **Respecto a los medios de transmisión empleados en el servicio de arrendamiento de circuitos.**
  - A nivel mayorista, según el número de conexiones, el 79.1% del total de conexiones arrendadas fueron bajo fibra óptica, mientras que otros medios de transmisión como Microondas (4.1%) y Satelital (16.9%) fueron menos

5

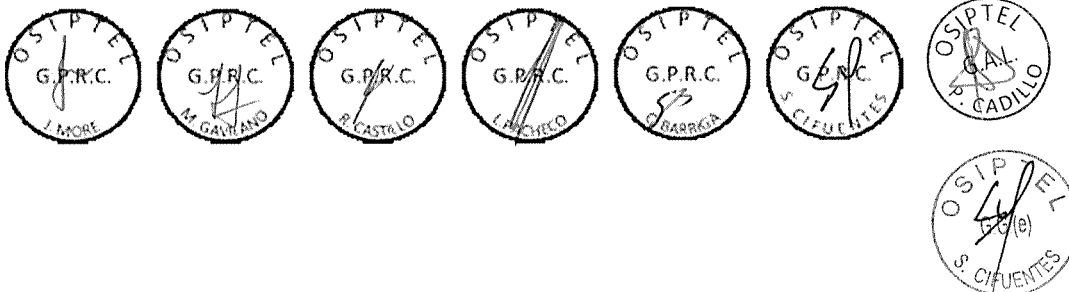


contratados. En las conexiones arrendadas a nivel local<sup>8</sup>, la fibra óptica alcanzó el 92.5%, mientras que en las de larga distancia nacional<sup>9</sup> fue de 66.4%.

- A nivel mayorista, según la capacidad de transmisión arrendada, el 99.8% del total de megabytes contratados fueron a través de la fibra óptica, seguido lejos por otros medios de transmisión como el microondas (0.17% del total de megabytes) y el satélite (0.02% del total de megabytes).
- **Respecto a los kilómetros de fibra óptica propia desplegada:**
  - A nivel intermetropolitano, Azteca cuenta con el 34% del total de kilómetros de fibra óptica propia desplegados, seguido de Viettel y América Móvil con 24% y 12%, respectivamente. Telefónica del Perú cuenta con el 10% bajo este ámbito.
  - A nivel intrametropolitano, Viettel y América Móvil concentran conjuntamente el 62%, seguido de Optical Technologies y Telefónica del Perú con el 19% y 11%, respectivamente.
- **Respecto al número de conexiones arrendadas a través de la fibra óptica por empresa operadora:**
  - A nivel local, en el tramo Lima-Lima, América móvil es la empresa operadora que comercializó la mayor cantidad de conexiones (55.2% de conexiones arrendadas en este tramo), seguido de Telefónica del Perú con 23.1%. Sin embargo, bajo dichas conexiones, Telefónica del Perú cubrió la mayor capacidad arrendada (61.4% del total de capacidad en este tramo).
  - A nivel de circuitos de larga distancia nacional, la mayor cantidad de circuitos arrendados tuvo como nodo de origen al departamento de Lima (52.2% del total de conexiones arrendadas en LDN). Del total de conexiones arrendadas con origen en el departamento de Lima, Telefónica del Perú obtuvo el 37% de participación, seguido de Internexa (27.5%) y Viettel (24.3%).
- **Respecto a los nodos de fibra óptica instalados por las empresas operadoras:**
  - Azteca mantiene nodos de fibra óptica en casi todo el territorio nacional, a excepción del departamento de Tumbes. A nivel provincial, la empresa llega a 180 de las 196 provincias (92% del total de provincias).

<sup>8</sup> Conexiones cuyo punto de origen y destino se encuentran ubicados en distintos departamentos.

<sup>9</sup> Conexiones cuyo punto de origen y destino se encuentran ubicados en un mismo departamento.



- Telefónica del Perú reportó un total de 381 nodos distribuidos en 23 departamentos del Perú (cuenta con fibra en todos los departamentos del Perú, excepto Amazonas), 97 provincias (50% del total de provincias).
  - Viettel, la empresa operadora reportó 80 nodos distribuidos en 23 departamentos (posee al menos un nodo de fibra óptica en todos los departamentos, excepto en Loreto), 71 provincias (36.2% del total de provincias).
- **Respecto al número de departamentos cubiertos con fibra óptica propia:**  
Las empresas operadoras que cuentan con un mayor número de departamentos con fibra óptica propia son:
    - Viettel y Azteca (21 departamentos cada uno)
    - América móvil (17 departamentos)
    - Internexa (15 departamentos)
    - Telefónica del Perú (14 departamentos).

Asimismo, algunas empresas operadoras no cuentan con infraestructura de fibra óptica desplegada en algunos departamentos y, por tanto, tienen la necesidad de arrendar circuitos a otras empresas operadoras para poder brindar sus propios servicios.

- **Respecto a la participación del número de conexiones arrendadas a través de la fibra óptica por empresa operadora:**

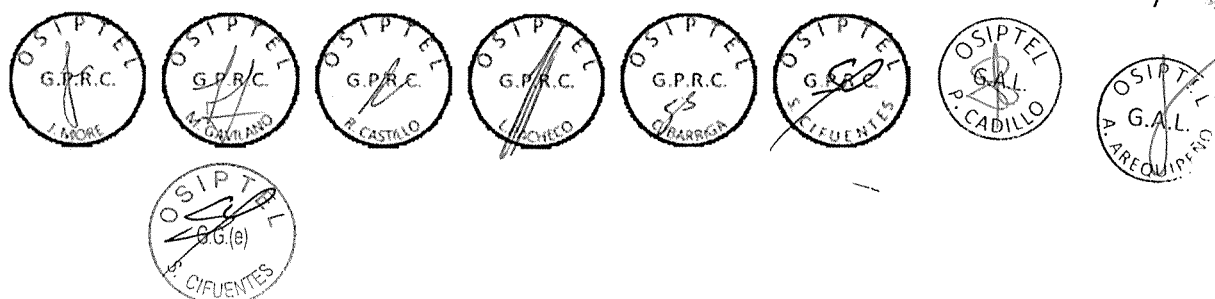
En cuanto al número de conexiones entre dos puntos en el mercado de arrendamiento de circuitos a través de fibra óptica, América Móvil es la empresa operadora que cuenta con un mayor número de conexiones arrendadas (32.8% del total de conexiones de fibra óptica), seguido de Telefónica del Perú (24.5%), Internexa (13.8%) y Optical Technologies (9%).

- **Respecto a la concentración del mercado de arrendamiento de circuitos**

Para estimar la concentración de mercado se hará uso del Índice de Hirshman-Herfindahl (HHI)<sup>10</sup>. Por la importancia de la fibra óptica se evalúa la concentración bajo este medio a nivel mayorista.

- En términos del número de conexiones arrendadas, la concentración de mercado arrojó un valor HHI de fue de 2,068.

<sup>10</sup> Por sus siglas en inglés.



- En términos de los niveles de ingresos percibidos a través del arrendamiento, la concentración de mercado arrojó un valor HHI de fue de 2,279.

## 2.2. Barreras

Una de las principales barreras en el servicio de arrendamiento de circuitos son las barreras legales. Al respecto, el OSIPTEL conjuntamente con el MTC vienen emitiendo normas para facilitar que las empresas operadoras puedan instalar infraestructura y expandir el despliegue de servicios públicos de telecomunicaciones, en especial en áreas rurales y lugares de preferente interés social y zonas de frontera. Como ejemplo, se puede mencionar la Ley N°29022 “Ley para el Fortalecimiento de la Expansión de Infraestructura en Telecomunicaciones”<sup>11</sup>, la cual se **sujeta a un procedimiento administrativo de aprobación automática.**

El plazo de contratación representa también una importante barrera de entrada, pues si el grueso de clientes potenciales se encuentra atado a un contrato de plazo forzoso que involucra un número significativo de años, un nuevo entrante, a pesar de contar con fibra en los principales puntos del país, podría tener dificultades para conseguir clientes por el plazo existente con su proveedor actual. No obstante, la existencia de un mayor número de nodos instalados –y con ello la probabilidad de encontrar a más de una empresa que ofrezca el servicio en un determinado tramo- conlleva a que las empresas operadoras compitan ofreciendo mayores beneficios en los atributos del servicio; dependiendo de la empresa solicitante del servicio firmar acuerdos a plazos prolongados, sabiendo la competencia que se puede generar en el servicio.

## 3. Conclusión.

Del análisis de la información remitida por las empresas se considera que no existe empresa operadora alguna que ostente la categoría de Proveedor Importante en el mercado de arrendamiento de circuitos.

En tal sentido, de acuerdo a la política de transparencia con que actúa el OSIPTEL, se considera pertinente disponer la publicación del Proyecto de Resolución sobre la “Determinación de Proveedores Importantes en los Mercados de Arrendamiento de Circuitos Locales, de LDN, y de LDI”, y su informe sustentatorio, definiendo el plazo para que las empresas involucradas y otros interesados puedan presentar sus comentarios al respecto.

<sup>11</sup> Ley publicada el 20 de mayo de 2007, y su modificatoria la Ley N°30228 publicada el 12 de julio de 2014.

