

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 032-2006-CD/OSIPTEL

Lima, 18 de mayo de 2006

EXPEDIENTE :	N° 00001-2006-CD-GPR/TT
MATERIA :	Fijación de Tarifas Tope para Comunicaciones Locales Originadas en la Red del Servicio de Telefonía Fija, en la Modalidad de Teléfonos Públicos, de Telefónica del Perú S.A.A. y Terminadas en las Redes del Servicio de Telefonía Móvil, Servicio de Comunicaciones Personales y Servicio Troncalizado.

VISTO:

El Informe N° 14-GPR/2006 (en adelante "INFORME") de la Gerencia de Políticas Regulatorias, presentado por la Gerencia General, respecto de la pertinencia de la fijación de tarifas tope para las comunicaciones locales originadas en la red del servicio de telefonía fija, en la modalidad de teléfonos públicos, de Telefónica del Perú S.A.A. y terminadas en las redes del servicio de telefonía móvil, servicio de comunicaciones personales y servicio troncalizado;

CONSIDERANDO:

Que en el Numeral 11 de los Lineamientos de Política de Apertura del Mercado de Telecomunicaciones del Perú, aprobados mediante Decreto Supremo N° 020-98-MTC y publicados en el Diario Oficial El Peruano el 05 de agosto de 1998, se establece la competencia exclusiva de OSIPTEL sobre la fijación de tarifas de servicios públicos de telecomunicaciones y la potestad de desregularlas si se verifica condiciones de competencia efectiva;

Que en el Numeral 12 de los referidos Lineamientos se ha establecido, como políticas de tarifas: (i) la tendencia a desregular las tarifas de todos los servicios que reflejen condiciones de competencia efectiva; (ii) la regulación de las tarifas de los operadores dominantes, a través de precios tope, en aquellos mercados donde existan tales operadores; y (iii) evaluar el establecimiento de topes a los precios de las otras empresas que prestan un determinado servicio, en situaciones en las que no existe una competencia efectiva en dicho servicio, de acuerdo a la Ley de Telecomunicaciones;

Que en el Reglamento General de Tarifas, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 060-2000-CD/OSIPTEL publicada en el Diario Oficial El Peruano el 01 de diciembre de 2000, y sus modificatorias, se establecen las normas generales y principios para la aplicación de tarifas, planes tarifarios, así como ofertas, descuentos y promociones en general, con el fin de promover el desarrollo de las telecomunicaciones en condiciones tarifarias adecuadas para las empresas y en beneficio de los usuarios, así como la prestación de más y mejores servicios, en términos de calidad y eficiencia

económica, dentro del marco de la libre y leal competencia y la apertura del mercado de telecomunicaciones;

Que el Artículo 4° del Reglamento referido en el considerando anterior, establece que OSIPTEL tiene competencia exclusiva sobre la regulación tarifaria de servicios públicos de telecomunicaciones, pudiendo disponer la fijación, revisión o ajuste de tarifas tope, y en general, el establecimiento de sistemas de tarifas que incluyan las reglas para la aplicación de tarifas;

Que el Artículo 30° de la citada Resolución establece que mediante resoluciones tarifarias, OSIPTEL puede fijar las tarifas tope para los servicios públicos portadores, finales o de difusión, así como las reglas para su aplicación, disponer la revisión de dichas tarifas o fijar los ajustes que correspondan; y en general, establecer los sistemas de tarifas que incluirán un conjunto de reglas y disposiciones a que deberán sujetarse las empresas operadoras para la aplicación de tarifas de servicios públicos de telecomunicaciones; de conformidad con las normas de la materia y los respectivos contratos de concesión;

Que asimismo, el Artículo 32° del referido Reglamento establece que OSIPTEL podrá disponer la fijación, revisión o ajuste de tarifas tope para servicios públicos de telecomunicaciones prestados por empresas concesionarias, cuando lo considere necesario a fin de crear las condiciones tarifarias adecuadas para el desarrollo de los servicios públicos de telecomunicaciones, garantizando la calidad y eficiencia económica;

Que mediante Resolución de Consejo Directivo N° 127-2003-CD/OSIPTEL, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 25 de diciembre de 2003, se aprobó el “Procedimiento para la Fijación o Revisión de Tarifas Tope”, en cuyo Artículo 6° se detallan las etapas y reglas a que se sujeta el procedimiento de oficio que inicie OSIPTEL;

Que en el artículo señalado en el considerando anterior, se señala que el Consejo Directivo emitirá una resolución dando inicio al procedimiento de oficio para la fijación de tarifas tope cuando lo considere pertinente, de acuerdo al informe técnico emitido por la Gerencia de Políticas Regulatorias que recomienda el inicio del procedimiento de oficio;

Que en el INFORME referido en la sección VISTO, la Gerencia de Políticas Regulatorias recomienda el inicio del procedimiento de oficio para la fijación de tarifas tope para las comunicaciones locales originadas en la red del servicio de telefonía fija, en la modalidad de teléfonos públicos, de Telefónica del Perú S.A.A. y terminadas en las redes del servicio de telefonía móvil, servicio de comunicaciones personales y servicio troncalizado;

Que en atención al INFORME de la sección VISTO, este Consejo Directivo considera pertinente dar inicio al procedimiento de oficio referido en el considerando anterior;

Que el procedimiento de oficio establece que la presente Resolución debe ser publicada en el Diario Oficial El Peruano y notificada a las empresas concesionarias involucradas;

Que en consecuencia, la presente Resolución debe ser notificada a la empresa concesionaria Telefónica del Perú S.A.A.;

Que asimismo, se debe establecer el plazo en el cual la empresa referida en el considerando anterior presentará su propuesta tarifaria conjuntamente con el estudio de costos, incluyendo el sustento técnico-económico de los supuestos, parámetros, bases de datos y cualquier otra información utilizada en su estudio;

En aplicación de las funciones previstas en el inciso b) del Artículo 75º del Reglamento General de OSIPTEL, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2001-CD/OSIPTEL y estando a lo acordado por el Consejo Directivo de OSIPTEL en su Sesión N° 263;

SE RESUELVE:

Artículo 1º.- Dar inicio al procedimiento de oficio para la fijación de tarifas tope para las comunicaciones locales originadas en la red del servicio de telefonía fija, en la modalidad de teléfonos públicos, de Telefónica del Perú S.A.A. y terminadas en las redes del servicio de telefonía móvil, servicio de comunicaciones personales y servicio troncalizado.

Artículo 2º.- Notificar el inicio del procedimiento de oficio a la empresa concesionaria Telefónica del Perú S.A.A..

Artículo 3º.- Otorgar a la empresa concesionaria mencionada en el artículo anterior un plazo de cincuenta (50) días hábiles, contados a partir del día siguiente de la publicación de la presente Resolución, para que presente su propuesta tarifaria para las comunicaciones locales originadas en la red del servicio de telefonía fija, en la modalidad de teléfonos públicos, y terminadas en las redes del servicio de telefonía móvil, servicio de comunicaciones personales y servicio troncalizado, conjuntamente con el estudio de costos, incluyendo el sustento técnico-económico de los supuestos, parámetros, bases de datos y cualquier otra información utilizada en su estudio.

Artículo 4º.- Publicar en la página web institucional, el Informe N° 14-GPR/2006 conjuntamente con la presente Resolución y su Exposición de Motivos.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

EDWIN SAN ROMAN ZUBIZARRETA
Presidente del Consejo Directivo

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

INICIO DEL PROCEDIMIENTO DE FIJACIÓN DE TARIFA TOPE PARA LAS COMUNICACIONES LOCALES ORIGINADAS EN LA RED DEL SERVICIO DE TELEFONÍA FIJA, EN LA MODALIDAD DE TELÉFONOS PÚBLICOS, DE TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A. Y TERMINADAS EN LAS REDES DE LOS SERVICIOS MÓVILES

Introducción.

La importancia de los servicios de telefonía pública, así como el notable crecimiento de los servicios móviles ponen en relieve el impacto social derivado de las comunicaciones que se originan en los teléfonos públicos y que tienen como destino a los usuarios móviles. De un lado, la probabilidad de llamar a una red móvil es cada vez mayor, y de otro lado, quienes hacen uso de las redes de telefonía pública son fundamentalmente los usuarios de menores recursos.

Respecto de los conceptos de costos incluidos en la tarifa TUP-Móvil, es necesario identificar que los componentes más importantes de dicha tarifa corresponden al pago de diversos cargos de interconexión, cuya totalidad viene siendo revisada por OSIPTEL para orientarlos a costos a través de la implementación de procedimientos regulatorios iniciados a inicios del año 2005.

Por lo expuesto, resulta necesario analizar la posibilidad de iniciar un procedimiento regulatorio para la fijación de las tarifas para las comunicaciones TUP-Móvil, en particular, en lo referente a la relación y el mecanismo de ajuste que se podría implementar dada la identificación de los componentes de costos.

Para tales efectos, se deben considerar los siguientes puntos: (i) la importancia del acceso a través de los teléfonos públicos, (ii) el mercado de telefonía pública, (iii) el mercado de la telefonía móvil, y (iv) los componentes de costos que conforman la tarifa TUP-Móvil.

Importancia de los Teléfonos Públicos como Medio de Acceso.

Después de la liberalización, el nivel de penetración de los servicios de telefonía fija aumentó de manera significativa, especialmente en la primera mitad de los años noventa, período durante el cual se dio servicio a una elevada demanda insatisfecha. Asimismo, destaca el rápido crecimiento del número de líneas móviles, especialmente a partir del año 1996 con la implementación del mecanismo “el que llama paga”, y a partir del año 1999 con la entrada de nuevos competidores.

En ese contexto, en el caso de Lima, los resultados de la encuesta de la ENAHO 2004 indican que la cobertura conjunta a nivel de hogares entre los servicios de telefonía fija y móvil alcanza el 64% de los hogares. De otro lado, de los resultados obtenidos en la encuesta de OSINERG del año 2003 se observa que aproximadamente el 35% de los hogares accede a los servicios de telefonía de manera exclusiva a través de las redes de teléfonos públicos.

Para el resto del país los resultados de la encuesta de la ENAHO 2004 indican que la cobertura conjunta de los servicios de telefonía fija y móvil sólo llega al 18.1%, muy por debajo del valor alcanzado en Lima Metropolitana. Asimismo, de los resultados obtenidos en la encuesta de OSINERG del año 2003 se observa que aproximadamente

el 57% de los hogares accede a los servicios de telefonía de manera exclusiva a través de las redes de teléfonos públicos, especialmente los hogares de menores recursos.

De lo descrito hasta el momento es importante resaltar que a la fecha los niveles de acceso a los servicios de telefonía aún son bastante bajos, y que bajo dichas circunstancias las líneas de teléfonos públicos representan para muchos hogares la principal fuente de acceso, en especial en el interior del país y para los hogares de menores recursos.

El Mercado de Teléfonos Públicos en el Perú.

La privatización constituyó un hito en el desarrollo de la provisión de teléfonos públicos (TUP's) puesto que a raíz de ella no sólo se incrementó el número de teléfonos instalados, sino que se modernizó la red que los soportaba.

En el año 1997 Tele 2000 es adquirida por BellSouth Perú S.A.. Hasta el 2002 BellSouth y Telefónica del Perú eran las únicas empresas operadoras en este mercado, pero a partir de ese año ingresan dos nuevas empresas: Telmex Perú S.A. (en adelante Telmex) en el 2002 y Americatel Perú S.A. (en adelante Americatel) en el 2003.

En el año 2004, BellSouth se denomina Comunicaciones Móviles del Perú y pasa a manos del grupo Telefónica. En el año 2005, Comunicaciones Móviles del Perú pasó a denominarse Telefónica Móviles S.A. y gracias a esta fusión, la participación del grupo Telefónica en el mercado de teléfonos públicos aumentó de 89% a 94% el mismo año.

Respecto del número de líneas en servicio, tráfico y penetración, el mercado de telefonía pública ha alcanzado un importante crecimiento y desarrollo. A diciembre del 2005 se reportaron 147,746 teléfonos públicos en servicio, considerando los teléfonos de todas las empresas operadoras: Telefónica del Perú, Telefónica Móviles, Telmex, Americatel, Gilat to Home Perú S.A. (en adelante Gilat), Gamacom S.R.L. (en adelante Gamacom) y Rural Telecom S.A.C. (en adelante Rural), en áreas rurales y urbanas.

Sin embargo, si bien el parque nacional de teléfonos públicos se ha expandido, el crecimiento no ha sido homogéneo a nivel nacional. La evolución de la densidad de TUP's en Lima pasó de 3.2 en 1998 a 10.5 en el 2005, nivel significativamente mayor a la densidad del resto del país, que ascendió de 1.4 a 3.4 en el mismo período.

Respecto del tráfico saliente de los teléfonos públicos, éste se distribuye de la siguiente manera en el 2005: el 75% se destina a teléfonos fijos nacionales, 23% se destina a teléfonos móviles y 1% al exterior. La participación del tráfico saliente a móviles ha crecido desde el 2004, con una tasa de crecimiento anual de 25% para dicho año y 12% en el 2005.

El mercado de TUPs presenta un alto nivel de concentración dado que Telefónica del Perú posee 89,4% del mercado, medido en número de teléfonos públicos instalados a diciembre del 2005. La presencia de otras empresas en este mercado, se da: i) a través de la instalación de infraestructura propia (apenas el 11% del total de líneas pertenecen a otras empresas operadoras) y ii) accediendo a la red de Telefónica del Perú a través de tarjetas prepago (el 1% del tráfico total que se origina en la red de Telefónica del Perú es tráfico de terceros).

La participación de terceros operadores dentro de la red de teléfonos públicos de Telefónica del Perú no es significativa. En decir, la importancia del tráfico que se origina en la red de teléfonos públicos a través del uso de tarjetas pre-pago es reducida,

apenas el 1% del tráfico total originado en la red de Telefónica del Perú durante el último trimestre del 2005 se origina a través de tarjetas pre-pago de otras empresas.

El Mercado de Telefonía Móvil.

La industria móvil tiene sus inicios a comienzos de la década del 90. Luego, a partir del año 2001, se intensificó la competencia en el mercado debido a la entrada de nuevos actores como la empresa América Móvil (antes TIM Perú S.A.C.), lo cual le dio un nuevo impulso al desarrollo del mercado, básicamente al mercado de líneas pre-pago.

Posteriormente, en marzo del 2004, se produjo la adquisición por parte del Grupo Telefónica de las acciones de la empresa Latin American Cellular Holdings B.V., accionista mayoritario de Comunicaciones Móviles del Perú S.A. (ex – BellSouth Perú), la cual generó un incremento en el nivel de concentración del mercado de telefonía móvil.

La evolución de la cobertura geográfica del servicio de telefonía móvil ha crecido de manera importante desde la aparición del servicio. A diciembre del 2005 las empresas de redes más grandes, Telefónica Móviles y América Móvil, cubren 87 y 75 provincias, respectivamente.

Respecto del número de líneas en servicio, éste se ha incrementado sostenida y sustancialmente desde el año 1993. Este crecimiento se intensifica desde el año 1996, cuando se implementó el sistema “el que llama paga”, alcanzándose un crecimiento de 168% en ese año. A partir de esa fecha, las tasas de crecimiento se redujeron hasta alcanzar el valor de 28% en el año 2000 y en los años siguientes alcanzaron tasas alrededor de 34% y 40%.

Asimismo, a diciembre del año 2005, el número de líneas en servicio móviles alcanzó un total de 5,583,356. Esta expansión de líneas permitió el consecuente crecimiento de la densidad telefónica, la cual llegó a 20.51 por cada 100 habitantes, a diciembre de 2005, resultado bastante significativo en comparación con el obtenido a diciembre de 2004, en el que se contaba con 14.7 líneas por cada 100 habitantes.

Adicionalmente, es preciso señalar que el tráfico entrante a la red de servicios móviles es menor que el tráfico saliente, no obstante tiene una participación significativa en el total de tráfico (47% en promedio del tráfico total es terminado). El tráfico que termina en la red de servicios móviles puede provenir de la red de telefonía fija, la red de teléfonos públicos y la red móvil de otros operadores y de todas estas fuentes, el tráfico originado en la red de teléfonos públicos es la fuente más importante pues representa alrededor de 33% del total de tráfico terminado en la red de servicios móviles.

A diciembre de 2005, operan en el mercado móvil tres empresas: América Móvil, Telefónica Móviles y Nextel, de las cuales Telefónica Móviles es la empresa que cuenta con una mayor participación en el mercado, de acuerdo al número de líneas.

De la revisión realizada de los mercados de telefonía pública y servicios móviles, se puede concluir que la importancia de las llamadas originadas en la red de telefonía pública y terminadas en la red de servicios móviles se ha incrementado significativamente en los últimos años, lo cual se ha visto impulsado por el crecimiento de ambos mercados. Bajo estas condiciones, el valor de la tarifa TUP-Móvil se constituye en una de las tarifas de mayor impacto social.

En ese contexto, mediante Resolución N° 063-CD-2000/OSIPTEL publicada el 04 de noviembre del año 2000, OSIPTEL estableció que las tarifas para las comunicaciones originadas por los usuarios de cualquier servicio público de telecomunicaciones destinadas a los usuarios de los servicios móviles serán fijadas por la empresa concesionaria del servicio que origina la comunicación, con excepción de las comunicaciones de larga distancia, las cuales serían fijadas por las empresas concesionarias de los respectivos servicios portadores de larga distancia. Como consecuencia de dicha disposición, la tarifa TUP-Móvil es entonces establecida por la empresa prestadora del servicio de teléfonos públicos.

Sobre esa base, la empresa concesionaria propuso una tarifa TUP-Móvil local equivalente a S/. 1.00 por cada 50 segundos de comunicación. Cabe señalar que esta tarifa está muy ligada a diversos cargos de interconexión.

Componentes de Costos de la Tarifa TUP-Móvil.

Actualmente, en el marco de la composición de las tarifas de las comunicaciones originadas en las redes del servicio de telefonía fija, en la modalidad de teléfonos públicos, y destinadas en las redes de los servicios de telefonía móvil, existen principalmente tres cargos de interconexión relevantes: el cargo de acceso a los teléfonos públicos, el cargo de originación en la red del servicio de telefonía fija, y el cargo de terminación en la red del servicio de telefonía móvil, los cuales en conjunto, representan aproximadamente el 90% del valor de la tarifa vigente.

▪ Respetto del Cargo de Acceso a los Teléfonos Públicos:

Mediante Resolución N° 018-2001-CD/OSIPTEL, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 10 de mayo de 2001, se fijó el cargo tope promedio ponderado por minuto de tráfico eficaz para el acceso a los teléfonos públicos operados por Telefónica del Perú. En dicha resolución se establece que el cargo tope promedio ponderado por minuto para el acceso a los teléfonos públicos operados por dicha empresa, tasado al minuto, es de S/. 0,217, sin incluir el IGV.

Posteriormente, OSIPTEL evaluó la pertinencia de la revisión de dicho concepto. En dicha línea, mediante Resolución N° 089-2004-CD/OSIPTEL, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 28 de noviembre de 2004, se dispuso el inicio del procedimiento de oficio correspondiente. Luego, conforme al procedimiento regulatorio establecido, la empresa regulada entregó su propuesta de cargos de acceso conjuntamente con el modelo de costos que sustenta dicha propuesta. Esta información fue evaluada por OSIPTEL, luego de lo cual se emitió la Resolución N° 014-2006-CD/OSIPTEL que dispuso la publicación de proyecto de resolución que establece el referido cargo de acceso. A la fecha, el procedimiento se encuentra en la etapa de recepción de comentarios, luego de la cual OSIPTEL deberá emitir un pronunciamiento final.

▪ Respetto del Cargo de Originación y/o Terminación en la Red de Telefonía Fija:

En relación con el cargo de terminación en la red fija, mediante Resolución de Consejo Directivo 018-2003-CD/OSIPTEL, de fecha de publicación 24 de marzo del año 2003, se dispuso que el cargo tope promedio ponderado es de US\$ 0.01208 dólares por minuto, tasado al segundo.

Al respecto, es importante precisar que dicho valor representa una reducción del 28.01% respecto del cargo de US\$ 0.0168 que se encontraba vigente cuando se

estableció con precisión la estructura de los componentes de costos de la tarifa TUP-Móvil en junio del año 2001.

▪ **Respecto del Cargo por Terminación de Llamadas en las Redes Móviles.**

Mediante Resolución del Consejo Directivo N° 052-2004-CD/OSIPTEL, publicada en el Diario Oficial El Peruano el día 04 de julio de 2004, OSIPTEL inició el procedimiento de oficio para la fijación del cargo o los cargos de interconexión tope por terminación de llamadas en las redes de servicios móviles.

En ese sentido, dentro del marco de este procedimiento, se definió el alcance de la regulación. Al respecto, mediante Resolución de Consejo Directivo 070-2005-CD/OSIPTEL, de fecha de publicación 21 de noviembre de 2005, OSIPTEL estableció que la regulación del cargo de terminación de llamadas en redes móviles es aplicable a cualquier llamada que termine en las redes de servicios móviles, independientemente del origen de tales comunicaciones, con excepción de las llamadas fijo-móvil. Respecto de la implementación del esquema regulatorio, OSIPTEL estableció la aplicación de un ajuste gradual de los cargos de terminación para llevarlos a costos en un período de tres años.

Cabe precisar que la reducción acumulada de dichos cargos de terminación representan una reducción promedio ponderada de aproximadamente 53.47% respecto del valor de US\$ 0,2053 que se encontraba vigente.

Respecto de la evolución de la tarifa TUP-Móvil local, no obstante la realización de algunas reducciones en los niveles de costos, las empresas han mantenido las tarifas estables en el tiempo. En esa línea, la tarifa TUP-Móvil local establecida por Telefónica del Perú se ha mantenido en un valor promedio de S/. 1.17 por minuto (con IGV) entre junio del año 2001 y abril del presente año.

Conclusiones y Recomendaciones.

La combinación de la importancia relativa de los servicios móviles y de teléfonos públicos se ve reflejada en el crecimiento del tráfico TUP-Móvil local, hecho que alcanza una significativa importancia social en la medida que dichas comunicaciones son mayoritariamente realizadas por los ciudadanos de bajos recursos.

No obstante lo expuesto, las empresas no han mostrado incentivos en el sentido de ajustar debidamente en el tiempo el valor de dicha tarifa. En ese sentido, considerando que el 90% de la estructura de costos de la tarifa TUP-Móvil se ha revisado o se encuentra en revisión por parte de OSIPTEL, se considera relevante que las empresas trasladen debidamente hacia los usuarios los ahorros en costos, que se generan como consecuencia de las revisiones sucesivas en materia de los cargos de interconexión.

De esta manera, se recomienda el inicio de un procedimiento regulatorio de oficio que regule el valor de la tarifa para las comunicaciones locales originadas en la red del servicio de telefonía fija, en la modalidad de teléfonos públicos, de Telefónica del Perú y terminadas en las redes del servicio de telefonía móvil, servicio de comunicaciones personales y servicio troncalizado; el mismo que deberá considerar la especificación de un procedimiento y una metodología explícita que garantice una rápida adecuación en el valor de dicha tarifa como consecuencia de las posibles modificaciones que pudieran presentarse respecto de sus principales componentes de costos.