

Telefonica

OSIPTEL

2020 FEB 21 PM 3:46

RECEIVED

04979-2020

Ana Claudia Quintanilla Paucarcaja
Gerente de Regulación
Telefónica del Perú S.A.A.
RUC. 20100017491
Av. Juan de Arona 798, Piso 9 - San Isidro
Lima - Perú

TDP-0644-AG-AER-20

Lima, 21 de febrero de 2020

Señor

Sergio Enrique Cifuentes Castañeda

Gerente General

OSIPTEL

Presente.-

Asunto: 1era Revisión del Proceso para la Determinación de Proveedores
Importantes en el Mercado N° 35: Acceso Mayorista al Servicio de
Televisión de Paga

Ref.: Resolución N° 017-2020-CD/OSIPTEL

De nuestra consideración:

Nos dirigimos a usted en relación a la Resolución de la referencia, mediante la cual se realiza una segunda ampliación al plazo establecido en la Resolución N° 159-2019-CD/OSIPTEL hasta el 21 de febrero de 2020, para la remisión de comentarios al Proyecto sobre Determinación de Proveedores Importantes en el Mercado N° 35: Acceso Mayorista al Servicio de Televisión de Paga - Primera Revisión, con la finalidad de adjuntarle a la presente nuestros comentarios complementarios.

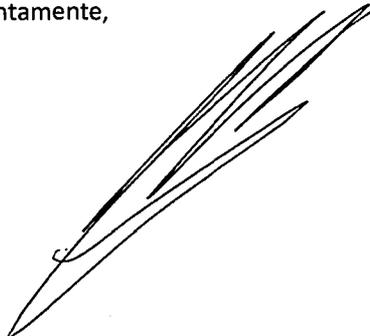
En ese sentido adjuntamos:

- Anexo I: "Comentarios Complementarios a la Resolución de Consejo Directivo N° 159-2019-CD/OSIPTEL", informe que contiene los comentarios complementarios de nuestra representada.

Al respecto, por medio de la presente reiteramos la solicitud para que nos conceda la oportunidad de llevar a cabo una reunión de trabajo con su Despacho y con los representantes que usted designe. El objetivo de la reunión sería exponer, junto a la consultora APOYO CONSULTORIA, los resultados de las evaluaciones realizadas del mercado de TV Paga en el Perú, evaluaciones que consideramos coadyuvarán en el análisis que se viene realizando para el presente procedimiento.

Sin otro en particular, agradeceremos la atención brindada a la presente.

Atentamente,



COMENTARIOS COMPLEMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 159- 2019-CD/OSIPTEL:

- Proyecto de Resolución sobre “Determinación de Proveedores Importantes en el Mercado N° 35: Acceso Mayorista al servicio de Televisión de Paga (1era Revisión)”.
- Informe N° 148-GPRC/2019 del 14 de noviembre de 2019.

Tabla de contenido

- I. INTRODUCCIÓN**
- II. LA REGULACIÓN DE PROVEEDOR IMPORTANTE DEBE TOMAR EN CUENTA EL CRITERIO DE INNOVACIÓN AL MOMENTO DE ANALIZAR MERCADOS: SOBRE LOS ACCESOS DE FIBRA ÓPTICA**
- III. CONSIDERACIONES SOBRE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE TV PAGA SATELITAL**
- IV. CONCLUSIONES**

I. INTRODUCCIÓN

Telefónica del Perú S.A.A. (en adelante, TELEFÓNICA) mediante carta N° TDP-0379-AG-AER-20, el 31 de enero de 2020, en cumplimiento del plazo otorgado, remite sus comentarios a la Resolución Consejo Directivo N° 159-2019-CD/OSIPTEL (en adelante, Proyecto)¹.

Mediante carta N° C. 00073-GCC/2020 del 04 de febrero de 2020², el Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones (en adelante, OSIPTEL) notifica a nuestra representada la Resolución de Consejo Directivo N°017-2020-CD/OSIPTEL de fecha 31 de enero de 2020, mediante la cual amplía el plazo para comentarios del Proyecto hasta el 21 de febrero de 2020.

En ese sentido, en el presente informe desarrollamos comentarios complementarios, a los remitidos mediante carta N° TDP-0379-AG-AER-20, al Proyecto e Informe N° 148-GPRC/2019 (en adelante, Informe 2019), sobre la nueva evaluación del Mercado N° 35: Acceso Mayorista al servicio de Televisión de Paga mercado TV Paga, sin perjuicio de la posición de nuestra representada.

Como primer punto, es importante señalar que de acuerdo al análisis realizado en el informe "Comentarios a la Resolución de Consejo Directivo N° 159-2019-CD/OSIPTEL"³, elaborado por TELEFÓNICA (en adelante, Informe TELEFÓNICA), y el informe "Evaluación económica para determinar los Proveedores Importantes en el Mercado N° 35: Acceso mayorista al servicio de televisión de paga", elaborado por APOYO Consultoría⁴:

- En el Mercado N° 35: Acceso Mayorista al servicio de Televisión de Paga no existen Proveedores Importantes, por lo que se solicita que OSIPTEL modifique el Proyecto presentado, descartando que TELEFÓNICA es Proveedor Importante en el mismo.

¹ Resolución que aprueba la publicación para comentarios del Proyecto de Resolución sobre la "Determinación de Proveedores Importantes en el Mercado N° 35: Accesos Mayorista al servicio de Televisión de Paga (1era Revisión)" e Informe N° 148-GPRC/2019.

² Comunicación recibida el 04 de febrero de 2020.

³ Remitido mediante carta N° TDP-0379-AG-AER-20.

⁴ *Ibíd.*

- La evidencia actual en el mercado de TV Paga en el Perú muestra que **la INFORMALIDAD continúa siendo el principal problema de mercado**. Los altos niveles de informalidad existente, los cuales se encuentran entre 46% y 47%, distorsionan los indicadores de desempeño del mercado y no permiten evaluar los niveles de competencia existentes en el mismo. Siendo que existen niveles muy relevantes de subreportaje en el mercado de TV Paga, donde **los operadores no vienen reportando al OSIPTEL entre el 34.2% y 100% de sus conexiones**.
- **No tomar en cuenta el efecto de la informalidad en el análisis del mercado de TV Paga realizado en el Informe 2019 conllevaría a que se sobrestimen las participaciones o cuotas de mercado de los operadores formales de TV Paga que vienen cumpliendo con reportar información periódicamente a OSIPTEL**. Esto impide y/o distorsiona el conocer la verdadera estructura de mercado y el nivel de competencia existente en el mismo, lo que no permite al OSIPTEL adoptar una decisión fundada en base cierta.
- Sin perjuicio de ello, en los mercados relevantes definidos **las barreras legales, estructurales y estratégicas no son significativas o nulas**, siendo que existe una importante dinámica de competencia en dichos mercados, la que incluye a una gran cantidad de operadores tradicionales y a nuevos agentes que prestan servicios OTT de Video, que permiten disciplinar las conductas en el mercado
- En ese sentido, no existe ningún operador que ostente posición de dominio en el mercado, siendo que en el presente proceso no existen proveedores importantes en el Mercado 35: Acceso Mayorista al servicio de Televisión de Paga.

En ese contexto, sin perjuicio de lo indicado en el Informe TELEFÓNICA, a continuación, procedemos a desarrollar los comentarios complementarios, al Proyecto e Informe 2019.

II. LA REGULACIÓN DE PROVEEDOR IMPORTANTE DEBE TOMAR EN CUENTA EL CRITERIO DE INNOVACIÓN AL MOMENTO DE ANALIZAR MERCADOS: SOBRE LOS ACCESOS DE FIBRA ÓPTICA

La literatura económica y la experiencia internacional sugieren que no se debería regular el acceso a la infraestructura de la nueva generación como la fibra óptica. Ello sobre la base de la promoción de la inversión en nuevas tecnologías.

- Herrera - Gonzales y García - Arribas (2014) prueban la relación causal entre la ausencia de regulación del acceso a la red FTTH y su despliegue. Recomiendan evitar la regulación de la NGA para promover el proceso de “descubrimiento de mercado”.
- Nitsche y Wiwthaus (2011) concluyen que las vacaciones regulatorias, respecto a nuevas tecnologías, se traducen en mayores inversiones.

En ese sentido, países como Portugal o Estados Unidos no regulan los accesos mediante fibra óptica, lo que ha resultado en importantes crecimientos en la cobertura de dicha tecnológica. Ello debido a que la no intervención regulatoria ha generado incentivos a la eficiencia y a la innovación para la prestación de los servicios a través de nuevas y mejores tecnologías, como la fibra óptica.

Se debe promover la inversión y la innovación en el Mercado 35: Acceso Mayorista al servicio de Televisión de Paga en el Perú a través de la no intervención regulatoria, sobre todo en las nuevas tecnologías que se vienen utilizando para prestar el servicio, como la fibra óptica, hasta que se consoliden en el mercado. Siendo que para la expansión de la cobertura de estos servicios y su masificación es necesario altos niveles de inversión, los cuales deben estar incentivados por las políticas regulatorias.

A mayor abundamiento, sobre todo la no intervención regulatoria se debe dar en el contexto actual de mercado donde los servicios OTT de Video vienen ganando participación de mercado gracias a que satisfacen la misma demanda por entretenimiento que la TV Paga

tradicional, pero sin regulación alguna. Esto permitirá incentivar la eficiencia dinámica y nuevos servicios basados en la innovación.

El Perú se encuentra muy rezagado en la adopción de servicios basados en fibra óptica (por ejemplo, centros poblados con baja cobertura o sin cobertura de servicios basados en dicha tecnología). Si tomamos como una aproximación a los accesos FTTH, la cual se encuentra sobrestimada debido que dicha tecnología, basada en fibra óptica, principalmente se utiliza para el servicio de acceso a Internet y existen operadores que vienen brindando únicamente este servicio⁵ a los usuarios sin incluir TV Paga, a junio de 2019 el nivel de conexiones de fibra óptica como máximo solo llegaría al 6.9% del total de conexiones de TV Paga.

Más aún, TELEFÓNICA no cuenta con accesos de TV Paga basados en fibra óptica, por lo cual no debería ser incluida en el mercado relevante de producto y por ende en el análisis para la determinación de Proveedores Importantes.

Tomando en cuenta lo señalado por OSIPTEL en el informe N° 147-GPRC/2019⁶:

*“Respecto a lo anterior, **el número de conexiones en servicio mediante fibra óptica aún fue reducido representando el 6% del total de conexiones, lo cual reflejó la concentración de este en un determinado grupo de consumidores. Por lo cual, no se considera oportuno incluirlos en la materia de análisis de mercado relevante para este proceso pero a futuro se evaluará su desarrollo**”.*

[El subrayado es nuestro]

⁵ Por ejemplo, la empresa WIN brinda solo el servicio de acceso a Internet 100% a través de fibra óptica, según su página web.

⁶ Elaborado en el proceso para la Determinación de Proveedores Importantes en el Mercado N° 25: Acceso Mayorista para Internet y Transmisión de Datos - Segunda Revisión, el cual sustenta la Resolución de Consejo Directivo N° 154-2019-CD/OSIPTEL.

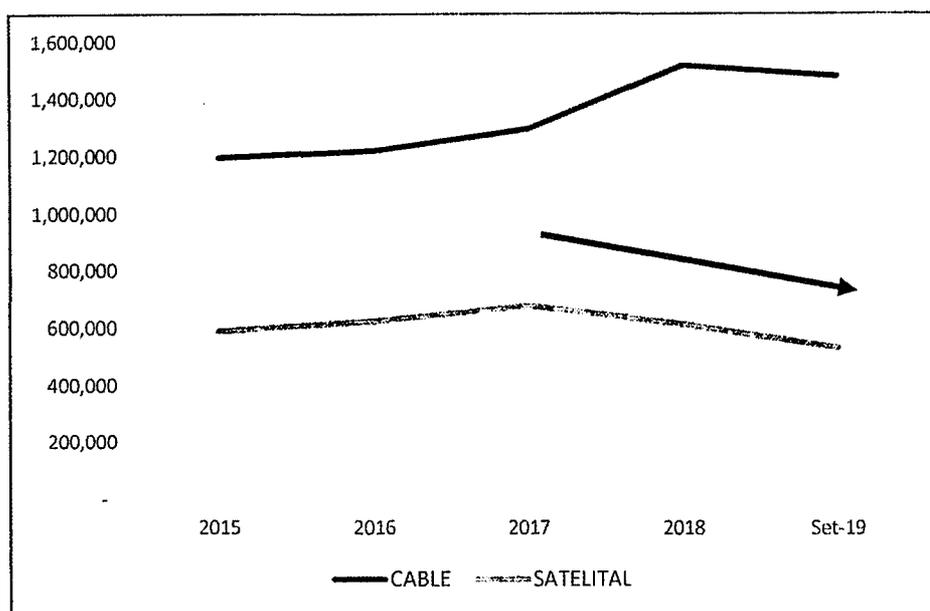
En el presente proceso, sin perjuicio de la posición de nuestra representada, deben excluirse de la regulación de Proveedor Importante los accesos de TV Paga que puedan ser provistos mediante fibra óptica, al ser estos aún reducidos en número. Ello en línea con que la regulación de mercados sujetos al factor “innovación” puede implicar un deterioro del bienestar de los consumidores, en la medida en que esto reduzca los incentivos en mercados que podrían ser considerados incipientes.

Por tal motivo, solicitamos respetuosamente que, en la aprobación de la Resolución final sobre el Proyecto, se excluya del análisis de los mercados correspondientes los servicios de TV Paga que puedan ser provistos mediante fibra óptica, siendo que estos aún son muy incipientes en el mercado y se debe fomentar su crecimiento.

I. CONSIDERACIONES SOBRE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE TV PAGA SATELITAL

El servicio de TV Paga soportado en redes inalámbricas mediante la modalidad satelital (en adelante, DTH) muestra una dinámica distinta al servicio de TV Paga prestado mediante tecnología alámbrica (en adelante, CATV), siendo que el primero viene reduciendo sus accesos desde el año 2017, como se puede observar en el siguiente gráfico:

Gráfico 1. Accesos de TV Paga por Tecnología (A setiembre 2019)



Elaboración propia.
Fuente: OSIPTEL

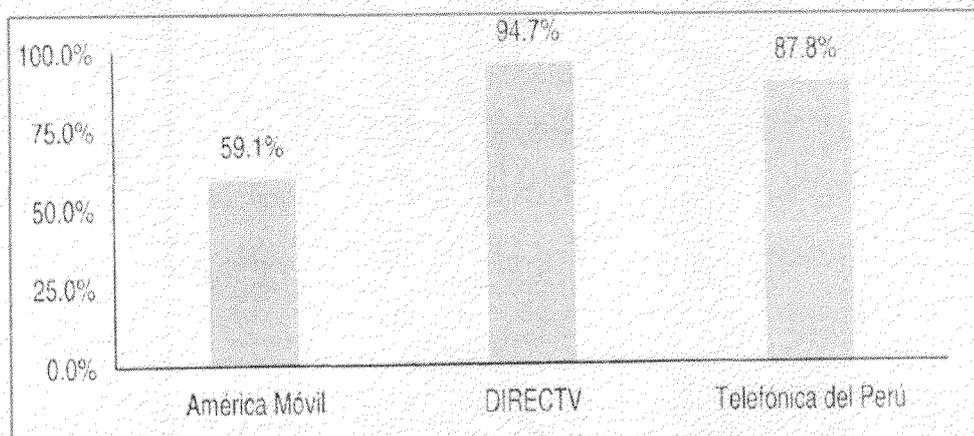
La velocidad de reducción de los accesos TV Paga DTH se viene incrementando, pasando de una tasa de crecimiento de -9%, entre 2018 y 2017, a una tasa de crecimiento de -13% entre setiembre 2019 y finales de 2018.

Además, las características para la prestación del servicio, la estructura de mercado y desempeño del servicio TV Paga DTH son distintas al servicio de TV Paga prestado mediante tecnología alámbrica.

El servicio TV Paga DTH cuenta con una cobertura a nivel nacional, a diferencia de la limitada cobertura con la que cuenta el servicio TV Paga CATV, debido a la necesidad de

desplegar redes físicas. Como se puede observar en la siguiente figura, la cobertura promedio⁷ a nivel de distritos del servicio de TV Paga DTH es muy relevante:

Figura 1. Cobertura estimada (TV Paga DTH) por distritos (junio 2019)



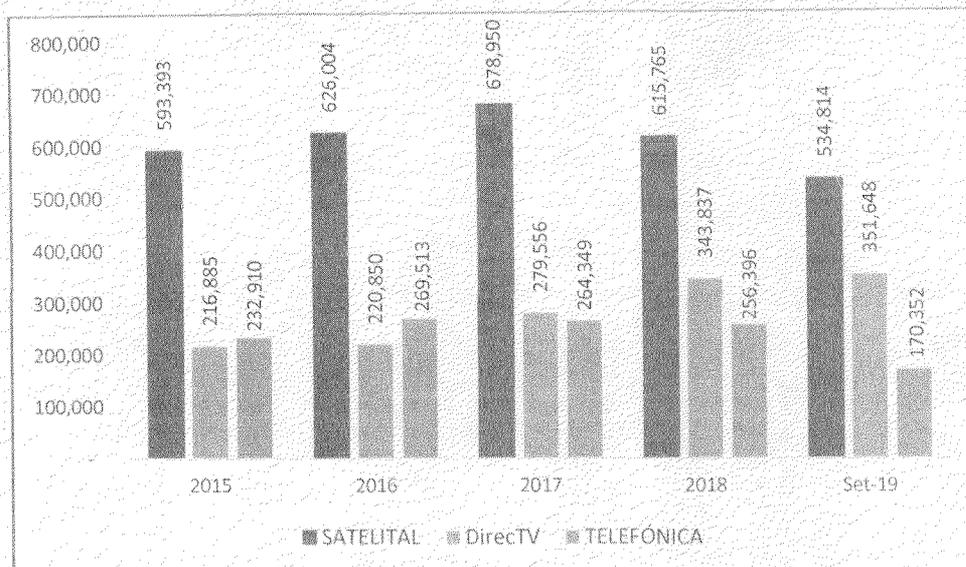
Fuente: Informe 2019.

Adicionalmente, se puede apreciar de dicha figura que DirectTV es el líder en cobertura para la prestación del servicio TV Paga DTH, al contar con mayor cobertura promedio a nivel de distritos que sus competidores TELEFÓNICA y América Móvil.

De igual manera, en términos de número de accesos se puede observar que la empresa que cuenta con el mayor número de accesos del servicio TV Paga DTH a setiembre 2019 es DirectTV, número que se ha venido incrementando desde el 2015 en un contexto donde el total de acceso de TV Paga DTH decrecían, como se puede observar en el siguiente gráfico:

⁷ Según el Informe 2019: El indicador se construyó suponiendo que un distrito con cobertura es aquel distrito que cuenta con al menos una conexión en servicio.

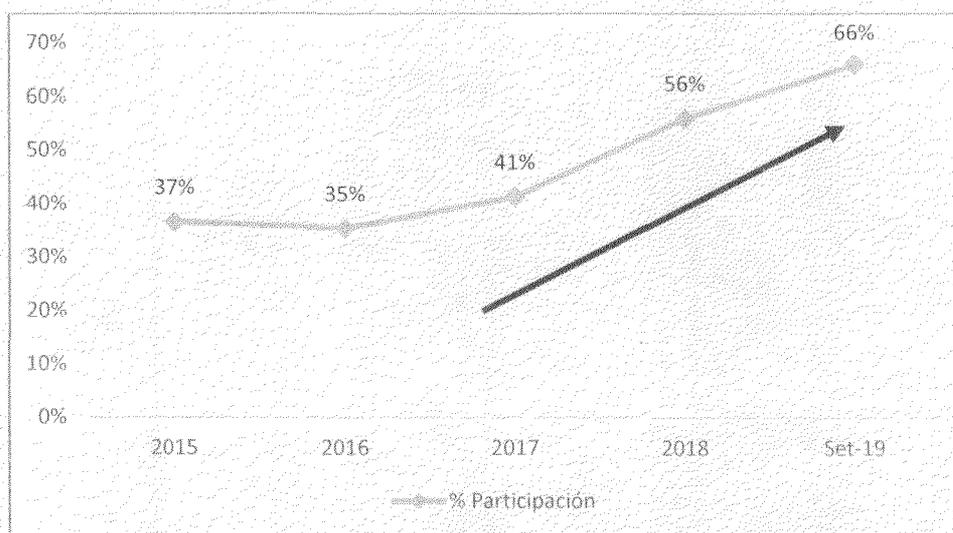
Gráfico 2. Evolución del total de accesos TV Paga DTH vs Evolución de accesos TV Paga DTH de TELEFÓNICA y DirecTV (A setiembre 2019)



Elaboración propia.
Fuente: OSIPTEL

Esto ha resultado en un incremento año a año de la participación de mercado de DirecTV en los accesos del servicio TV Paga DTH, ascendiendo a 66% en setiembre 2019:

Gráfico 3. Evolución de participación de DirecTV en los accesos TV Paga DTH (A setiembre 2019)



Elaboración propia.
Fuente: OSIPTEL

Sumado a lo indicado, el servicio TV Paga DTH cuenta con una particularidad al ser provisto soportado en un servicio satelital, el cual es prestado por un tercer operador internacional fuera del país. Ello resulta en que los operadores que prestan el servicio TV Paga DTH, al no contar con el control de dicho servicio satelital, siendo una "infraestructura" que no es de su propiedad, no pueden controlar los niveles de eficiencia en una de las partes más importantes de la cadena de valor para producir el servicio mediante esta modalidad. Esta es una de las razones por las cuales TELEFÓNICA ya no cuenta con una oferta comercial para adquirir el servicio TV Paga DTH.

En ese sentido, sin perjuicio de la posición de nuestra representada, acorde a la información mostrada, podemos manifestar que el mercado del servicio TV Paga DTH se puede considerar en la evaluación como un mercado relevante en sí mismo, debido a que tiene una dinámica propia y una estructura y desempeño independiente.

Evaluarlo de una manera distinta a la indicada en los párrafos anteriores, no separando los dos (2) mercados relevantes de producto (TV paga CATV y TV Paga DTH), conllevaría a que, de determinarse Proveedores Importantes en el Mercado N° 35: Acceso Mayorista al servicio de Televisión de Paga, se impongan obligaciones regulatorias a un operador que no cuenta con poder de mercado en el mercado relevante del servicio TV Paga DTH y, además, ya no comercializa el servicio, para tratar de solucionar un "problema" en dicho mercado. Ello no sería consistente con los objetivos que se persiguen en un proceso de determinación de Proveedores Importantes.

Solicitamos respetuosamente que, en el análisis llevado a cabo para la aprobación de la Resolución final sobre el Proyecto, se definan de manera independiente los dos (2) mercados relevantes de producto (TV paga CATV y TV Paga DTH) para que a partir de ellos se incluyan los servicios sustitutos, como los servicios OTT de Video, a fin de que se consideren de forma separa en la definición de los mercados relevantes y de ser el caso, sin perjuicio de la posición de nuestra representada, se determinen los proveedores importantes de forma independiente.

II. CONCLUSIONES

- Reiteramos que en el Mercado N° 35: Acceso Mayorista al servicio de Televisión de Paga **no existen Proveedores Importantes, por lo que se solicita que OSIPTEL modifique el Proyecto presentado, descartando que TELEFÓNICA es Proveedor Importante en el mismo.**
- En el mercado de TV Paga en el Perú **la INFORMALIDAD continúa siendo el principal problema de mercado. Existen altos niveles de informalidad (entre 46% y 47%) que distorsionan los indicadores de desempeño del mercado y no permiten evaluar los niveles de competencia existentes en el mismo.** Siendo que existen niveles muy relevantes de subreportaje en el mercado de TV Paga, donde **los operadores no vienen reportando al OSIPTEL entre el 34.2% y 100% de sus conexiones.**
- **Se debe continuar monitoreando el mercado de TV Paga con la finalidad de realizar mayores acciones para contar con información disponible y fiable,** con la finalidad de realizar un análisis de mercado que no se encuentre distorsionado por los altos niveles de INFORMALIDAD.
- La literatura económica y la experiencia internacional sugieren que **no se debería regular el acceso a la infraestructura de la nueva generación como la fibra óptica. Ello sobre la base de la promoción de la inversión en nuevas tecnologías.**
- Países como Portugal o Estados Unidos no regulan los accesos mediante fibra óptica, lo que ha resultado en importantes crecimientos en la cobertura de dicha tecnológica. **Ello debido a que la no intervención regulatoria ha generado incentivos a la eficiencia y a la innovación para la prestación de los servicios a través de nuevas y mejores tecnologías, como la fibra óptica.**

- El Perú se encuentra muy rezagado en la adopción de servicios basados en fibra óptica. A partir de una aproximación, la cual podría estar sobrestimada⁸, **a junio de 2019 el nivel de conexiones de fibra óptica como máximo solo llegaría al 6.9% del total de conexiones de TV Paga.**
- Más aún, TELEFÓNICA no cuenta con accesos de TV Paga basados en fibra óptica, por lo cual no debería ser incluida en el mercado relevante de producto y por ende en el análisis para la determinación de Proveedores Importantes.
- En el presente proceso, sin perjuicio de la posición de nuestra representada, **deben excluirse de la regulación de Proveedor Importante los accesos de TV Paga que puedan ser provistos mediante fibra óptica, al ser estos aún reducidos en número y se debe fomentar su crecimiento.**
- El servicio de TV Paga DTH muestra una dinámica, estructura de mercado y desempeño distinto al servicio de TV Paga CATV: Por ejemplo, los accesos del servicio TV Paga DTH de DirecTV vienen creciendo en un contexto donde el nivel total de accesos del servicio TV Paga DTH se reducen y DirecTV cuenta a setiembre 2019 con una participación de 66% del total de accesos del servicio TV Paga DTH, participación que ha venido creciendo año a año. Además, es un servicio que se soporta esencialmente en un servicio satelital, **el cual es prestado por un tercer operador internacional fuera del país, siendo que dicha "infraestructura" no es de su propiedad del operador que brinda el servicio de TV Paga DTH.**
- **El mercado del servicio TV Paga DTH se puede considerar en la evaluación como un mercado relevante en sí mismo,** debido a que tiene una dinámica propia y una estructura y desempeño independiente.

⁸ Debido a que la misma se basa en los accesos de Internet mediante tecnología FTTH, basada en fibra óptica, lo que permitiría prestar el servicio de TV Paga mediante fibra óptica, con la salvedad de que no todos los operadores que prestan Internet mediante tecnología FTTH brindan también TV Paga, como la empresa WIN que solo brinda Internet 100% fibra óptica, según su página web.

- El no separar a los dos (2) mercados relevantes de producto (TV paga CATV y TV Paga DTH), conllevaría a imponer obligaciones regulatorias, de determinarse un Provedores Importantes, a un operador que no cuenta con poder de mercado en el mercado relevante del servicio TV Paga DTH y, además, ya no comercializa el servicio, para tratar de solucionar un “problema” en dicho mercado. Ello no sería consistente con los objetivos que se persiguen en un proceso de determinación de Provedores Importantes.

- Se deben definir dos (2) mercados relevantes de productos independientes (TV paga CATV y TV Paga DTH) para que a partir de ellos se incluyan los servicios sustitutos, como los servicios OTT de Video, a fin de que se consideren de forma separada en la definición de los mercados relevantes y de ser el caso, sin perjuicio de la posición de nuestra representada, se determinen los proveedores importantes de forma independiente.