

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

RESOLUCIÓN QUE ESTABLECE EL CARGO DE INTERCONEXIÓN TOPE POR EL TRANSPORTE CONMUTADO DE LARGA DISTANCIA NACIONAL

I.- OBJETIVO.

El objetivo de la regulación del cargo de interconexión tope por transporte conmutado de larga distancia nacional, consiste en fijar el referido cargo tope de manera que esté orientado a costos, logrando así eficiencia económica y la recuperación de la inversión realizada por la empresa operadora que lo provee.

Considerando que el transporte conmutado de larga distancia nacional es importante porque permite a otros operadores de telecomunicaciones tener presencia en cualquier punto del territorio nacional, sin requerir la implementación de infraestructura, la regulación del referido cargo tope permitirá que los operadores que lo utilicen, lo hagan en condiciones que favorezcan la prestación de sus servicios.

II.- ANTECEDENTES.

Con la finalidad de regular el cargo de interconexión, motivo de la presente regulación, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 101-2004-CD/OSIPTEL, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 24 de diciembre de 2004, se dispuso el inicio del procedimiento de oficio para la revisión del cargo de interconexión tope por transporte conmutado de larga distancia nacional.

Mediante Resolución de Consejo Directivo N° 071-2006-CD/OSIPTEL publicada el 10 de noviembre de 2006 en el Diario Oficial El Peruano, se dispuso la publicación del Proyecto de Resolución mediante el cual se establecerá el cargo de interconexión tope por transporte conmutado de larga distancia nacional provisto por Telefónica del Perú S.A.A.

En base a los comentarios recibidos se ha revisado el modelo y establecido un nuevo valor para el cargo de interconexión tope por transporte conmutado de larga distancia nacional.

III.- REGULACIÓN ASIMÉTRICA.

La demanda por el servicio de transporte conmutado de larga distancia nacional es derivada del mercado minorista de telefonía de larga distancia nacional, no obstante es necesario considerar que la demanda por alquiler de circuitos también se deriva del mismo mercado. La elección, por parte de los operadores, de una u otra facilidad esencial dependerá del nivel de tráfico que dicho operador requiere cursar. Así, si entre dos localidades existe un bajo nivel de tráfico, probablemente el operador optará por utilizar el transporte conmutado de larga distancia nacional brindado por otro operador, en vez de alquilar circuitos para implementar una red de transporte entre dichas localidades. Si el nivel de tráfico se incrementa al punto que el pagar un cargo por minuto por el transporte conmutado resulta oneroso, posiblemente el operador optará por implementar su red de transporte ya sea con sus propios medios, o alquilando circuitos a otro operador de larga distancia nacional.

Por otro lado, en la evaluación del mercado de transporte conmutado de larga distancia nacional se ha constatado que Telefónica del Perú S.A.A. (en adelante "Telefónica") es el único proveedor de dicha facilidad esencial con cobertura nacional, por lo cual, muchos otros operadores de servicios de telecomunicaciones dependen de su infraestructura para el transporte de sus comunicaciones. En ese sentido, el análisis

realizado se centra en la única red de larga distancia nacional con cobertura en todo el territorio.

IV.- MODELO DE COSTOS UTILIZADO PARA EL CÁLCULO DEL CARGO.

La empresa Telefónica no presentó ningún modelo de costos referido al cálculo del cargo por transporte conmutado de larga distancia por lo que fue necesario utilizar el modelo integral que ha desarrollado el OSIPTEL sobre la base de la información proporcionada por los diferentes procedimientos de fijación y/o revisión de cargos tope y/o tarifas tope, concluidos y en trámite, tales como:

- Fijación del cargo tope por enlaces de interconexión.
- Revisión de la tarifa máxima por alquiler de circuitos de LDN.
- Revisión de la tarifa máxima aplicables a prestaciones de transmisión de datos mediante circuitos virtuales ATM con acceso ADSL.

El modelo de costos elaborado ha considerado las modificaciones realizadas a las propuestas presentadas en otros procedimientos, con la finalidad de incorporar criterios de eficiencia e incluir la información de las cargas reales reportadas en otros modelos de costos para otros servicios. Tales modificaciones fueron realizadas debido a que muchos supuestos no se ajustaban a la realidad de la red y a que se considera que la información de los diferentes modelos debe ser coherente entre sí.

Adicionalmente se consideró necesario tomar en cuenta la integridad de la red de transmisión para la fase de dimensionamiento y costeo, debido a que sobre dicha red se proveen todos los servicios de telecomunicaciones que ofrece Telefónica. Una premisa importante en esta concepción integral es que existe una red de transmisión general y única en todo el país.

El modelo de costos antes mencionado contiene básicamente dos módulos:

- El módulo desarrollado para el cálculo del costo por la transmisión o transporte (en adelante “Módulo de Transmisión”), y
- El módulo desarrollado para el cálculo del costo por conmutación (en adelante “Módulo de Conmutación”).

El Módulo de Transmisión es un módulo desarrollado utilizando el software Mathematica. Este módulo calcula dicho costo sobre la base del tráfico de larga distancia nacional que transita por dicha red. Para el cálculo de los costos, este módulo considera todas las cargas de todos los servicios que usan la red de transmisión, dimensionándola como una red integral de transmisión e imputando a cada uno de estos servicios, el costo que le corresponde para poder ser brindado con la calidad requerida. En ese contexto, el Módulo de Transmisión dimensiona la red y la costea sobre la base de la totalidad de servicios (concepción de red integral de transmisión).

El Módulo de Conmutación es una modificación del módulo de conmutación que fuera presentado por Telefónica en el procedimiento de establecimiento del cargo de terminación en la red del servicio de telefonía fija.

La descripción de cada uno de estos módulos se encuentra en el Informe Sustentatorio de la Resolución.

V.- CARGO ESTIMADO

Con los parámetros, insumos y consideraciones técnicas antes señaladas, se determinaron las inversiones tanto en transporte como en conmutación de la red de larga distancia y se determinaron los costos anuales que representan estas inversiones, empleando las vidas útiles de los elementos y el correspondiente costo de

oportunidad del capital. Además se consideraron gastos de operación y de mantenimiento, como porcentajes de la inversión realizada.

Utilizando los costos anuales y el tráfico anual de uso previamente determinados, se obtuvo el siguiente resultado:

- Componente de transmisión: US\$ 0,006483 por minuto (sin IGV).
- Componente por conmutación: US\$ 0,000787 por minuto (sin IGV).

Por lo tanto, el cargo de interconexión tope por el transporte de larga distancia nacional (sin IGV) será:

US\$ 0,00727 por minuto tasado al segundo

VI.- BENEFICIOS ESPERADOS.

El elevado dinamismo que caracteriza al mercado de las telecomunicaciones y su considerable impacto en una economía cada vez más caracterizada por su estrecha relación con los avances en materia de sociedad de la información, ha motivado a la mayoría de países a liberalizar sus mercados, esperando que la entrada de nuevos operadores no sólo conlleve a la introducción de nuevas y mejores prestaciones, sino que contribuya además al establecimiento de un régimen donde las presiones competitivas tenga su contrapartida en el establecimiento de mejores condiciones para los usuarios.

Sin embargo, la apertura de los mercados no es sinónimo de competencia, razón por la cual la liberalización ha estado acompañada por la regulación. En específico, evitar alteraciones en las condiciones de equilibrio que afecten el bienestar general, como la transferencia de renta de los consumidores a las empresas, la existencia de gastos no eficientes en los que podrían incurrir quienes gozan de tal poder de mercado para el mantenimiento de tal situación, y el posible uso ineficiente de los factores productivos como consecuencia de la posible falta de incentivos para minimizar los costos de producción.

La intervención del Estado para promover la competencia en un contexto de liberalización se define entonces a través de una estrategia regulatoria que engloba 3 políticas fundamentales:

- (i) Desarrollo de políticas que promueven y agilizan el proceso de entrada de nuevos operadores.
- (ii) Incorporación en el marco jurídico de procedimientos y disposiciones que tienen como objetivo homologar las oportunidades de los diversos agentes para el libre desarrollo de sus actividades, especialmente una política de entrada y acceso eficaz que garantice que los operadores puedan acceder a las facilidades de sus competidores, en particular, a las facilidades provistas por el operador establecido.
- (iii) Prevención y restricción de las posibles prácticas empresariales que afecten el normal desarrollo de la competencia.

De esta manera, la implementación de los diversos procesos de liberalización ha exigido a los reguladores el diseño de un marco normativo específicamente dedicado a establecer el conjunto de reglas y procedimientos que debe ser cumplido por las empresas que establecen un acuerdo de interconexión, en particular, el acceso a las facilidades esenciales. Al respecto, los criterios y principios regulatorios establecidos en el marco normativo peruano para fines de la estimación de los cargos de interconexión se condicen con los desarrollos en materia de investigación económica y la práctica regulatoria internacional.

En relación con la política de fijación de los cargos de interconexión asociados a las

diversas facilidades esenciales el OSIPTEL inició desde los comienzos del año 2000 un serio y amplio proceso de conceptualización y desarrollo de habilidades para la realización de modelos de costos del tipo LRIC, en específico, modelos TELRIC del tipo Bottom-up (modelos de ingeniería), proceso que conllevó al establecimiento de un equipo de trabajo especializado en la realización de modelos de costos.

Es así que el regulador ha previsto que los mayores conocimientos y habilidades en términos de modelación deben verse reflejados en mejoras en términos de medición. En específico, se considera que las mejoras en medición deben contribuir a la incorporación de mejoras en eficiencia, proceso que a su vez deberá tener su correspondiente impacto en términos de bienestar (generación de ahorros, disminución de rentas, menores tarifas, posibilidades para fomentar una mayor competencia).

Consistente con dicho enfoque, la presente propuesta de regulación del cargo de interconexión tope por transporte conmutado de larga distancia nacional forma parte de una política integral que tiene por objetivo, mejorar las condiciones de competencia en la industria, en particular, aquellas referidas al transporte de comunicaciones a nivel nacional, promoviendo de esta manera una mayor oferta y cobertura de servicios de telecomunicaciones.

En forma más explícita, los beneficios esperados de esta medida regulatoria son:

1. Promover mejores condiciones de acceso a la facilidad esencial de transporte conmutado de larga distancia nacional, por parte de los diferentes operadores de telecomunicaciones, contribuyendo de esta manera a mejorar las condiciones de competencia de la industria.
2. Proveer facilidades a aquellos operadores que, por el bajo nivel de tráfico que manejan, no les es económicamente rentable realizar inversiones en mayores capacidades, como por ejemplo, en alquiler de circuitos.
3. Promover mejores condiciones en la prestación de los diversos servicios de telecomunicaciones hacia los usuarios finales.

Esta regulación fomenta la competencia directa en la medida que la facilidad esencial requerida como insumo para la provisión de un servicio se ofrece a un precio que interioriza parámetros de eficiencia, permitiendo que se presten diversos servicios finales a los usuarios. También fomenta la competencia indirecta, en la medida que las empresas de telecomunicaciones que hacen uso de esta facilidad esencial, cuentan con recursos a precios razonables con los cuales pueden expandir la cobertura de sus servicios e incrementar su oferta hacia nuevas áreas de servicio y nuevos usuarios que aun no cuentan con el mismo, o que no tienen muchas opciones para elegir.

El transporte conmutado de larga distancia nacional es utilizado para la terminación de llamadas originadas mediante cualquier modalidad e incluye llamadas de larga distancia nacional y llamadas locales con áreas rurales. En este sentido, forma parte de la estructura de costos de distintos operadores que hacen uso de este medio para la provisión de sus servicios finales, por lo que la propuesta regulatoria busca orientar los cargos a costos a fin de incentivar a las empresas a ampliar su oferta de servicios.

En ese sentido, la propuesta regulatoria conduce a un efecto directo sobre el nivel de gasto de las empresas operadoras, siendo las principales beneficiarias las empresas rurales que no cuentan actualmente con los recursos necesarios para desplegar su propia red pero que son importantes para el desarrollo del mercado en aquellas zonas remotas y de bajos recursos, que generalmente no son atractivas para otras empresas.

VII.- CONCLUSIONES.

Tomando en cuenta que la regulación del cargo de interconexión tope por transporte conmutado de larga distancia nacional forma parte de una política integral que tiene

por objetivo, mejorar las condiciones de competencia en la industria, en particular, aquellas referidas al transporte de comunicaciones a nivel nacional, promoviendo de esta manera una mayor oferta y cobertura de servicios de telecomunicaciones, de lo expuesto en las secciones anteriores se puede concluir que:

- Existe una fuerte dependencia de la infraestructura de Telefónica, por parte de otros operadores de telecomunicaciones, para la prestación de sus servicios, motivo por el cual y con la finalidad de mejorar las condiciones de competencia y acceso en el mercado, ha sido necesario regular el cargo de la facilidad esencial provista por esta empresa.
- Si bien la propuesta de cargos respecto del transporte conmutado de larga distancia nacional conduce a un efecto directo sobre el nivel de gasto de los operadores demandantes de este servicio, se debe considerar que existe un efecto indirecto hacia los usuarios finales de los servicios que usan como insumo a dicha facilidad esencial. Esto se aprecia por ejemplo en el caso de operadores de larga distancia que no tienen presencia en todo el territorio nacional pero que necesitan ofrecer a sus usuarios, la posibilidad de realizar llamadas a cualquier parte del país.
- Acorde con la política de fijación de cargos de interconexión basados en costos, fomentada por la normativa vigente, un aspecto importante considerado en la presente regulación ha sido el uso de la información de costos y demandas de los diferentes servicios, proporcionados por la misma empresa, para la elaboración de un modelo de costos que permita determinar el costo de proveer las diferentes facilidades esenciales soportadas por la red de la empresa.
- Siendo el transporte conmutado de larga distancia nacional un insumo para la provisión de servicios finales, la propuesta regulatoria de orientar los cargos a costos busca incentivar a las empresas a ampliar su oferta de servicios. En esa línea, se fomenta la competencia directa, en la medida que los insumos para la provisión de un servicio se ofrecen a precios que interiorizan parámetros de eficiencia; y la competencia indirecta, en la medida que los operadores cuentan con recursos a precios razonables sobre los cuales poder expandir su servicio e incrementar su oferta.