



PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones - OSIPTEL

SESIÓN NO PRESENCIAL N° 701/19 DEL CONSEJO DIRECTIVO
Viernes, 15 de marzo de 2019

En Lima, siendo las 09:00 horas del día viernes 15 de marzo de 2019, de conformidad con el artículo 13° del Reglamento de la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, aprobado por el Decreto Supremo N° 042-2005-PCM, se dio inicio a la Sesión N° 701/19, contándose con la participación virtual del señor Rafael Muenta Schwarz, Presidente del Consejo Directivo, el señor Jesús Otto Villanueva Napurí, el señor Jesús Eduardo Guillén Marroquín, el señor Carlos Federico Barreda Tamayo y el señor Arturo Leonardo Vásquez Cordano, todos miembros del Consejo Directivo.

La sesión contó además con la participación del señor Sergio Cifuentes Castañeda, Gerente General, el señor Alberto Arequipeno Támara, Gerente de Asesoría Legal y la señora Milagros Augusto Shaw, Secretaria del Consejo Directivo.

Los miembros del Consejo Directivo emitieron sus votos a través de correos electrónicos enviados a la Secretaria del Consejo Directivo.

I. ORDEN DEL DÍA

I.1. Resolución para suprimir la Regulación Tarifaria de los Servicios de Categoría I y del Servicio de Llamadas Telefónicas Fijo - Móvil prestados por Telefónica del Perú S.A.A.

Mediante Informe N° 026-GPRC/2019 e Informe N° 029-GPRC/2019, presentados por la Gerencia General a la Presidencia del Consejo Directivo, la Gerencia de Políticas Regulatorias y Competencia desarrolló el análisis y sustento para la Desregulación de las Tarifas Tope de los Servicios de Categoría I y del Servicio de Llamadas Fijo-Móvil de Telefónica del Perú S.A.A., adjuntando el respectivo Proyecto de Resolución.

Asimismo, a través del Informe N° 067-GAL/2019, presentado por la Gerencia de Asesoría Legal, se exponen los fundamentos legales que sustentan la facultad del OSIPTEL para suprimir y, de ser el caso, restablecer posteriormente la regulación tarifaria de los indicados servicios, conforme a los Contratos de Concesión de los que Telefónica del Perú S.A.A. es titular.

Transcripción del Voto del señor Jesús Guillén Marroquín

Cumplo en informarles que he recibido la documentación adicional para la sesión virtual del día de hoy día. La información técnico económica ha mejorado sustantivamente y confirma los datos la evidencia la fuerte competencia entre móvil y fija y la pérdida de importancia de la telefonía fija.

El informe legal absuelve adecuadamente la temporalidad, pensé que también absolvería la cuestión de la competencia. Me explico, el literal (c) dice lo siguiente:

“(c) Fin de la Regulación Tarifaria: El OSIPTEL puede, de oficio o a pedido de la EMPRESA CONCESIONARIA, (i) abstenerse de establecer o (ii) suprimir los tipos de regulación estipulados en la sección 9.01 (b) precedente respecto a SERVICIOS

[Handwritten signatures and initials]

ES COPIA AUTÉNTICA DEL ORIGINAL

FELIX AUGUSTO VASIZ ZEVALLOS
FEDATARIO
Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones - OSIPTEL
Reg. N° 30711 Fecha: 06 JUN. 2019



PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones - OSIPTEL

NOTARIA Herrera Carrera

REGULADOS individuales, siempre que, y mientras el OSIPTEL considere que la competencia entre los proveedores de dichos SERVICIOS REGULADOS es suficientemente vigorosa como para asegurar TARIFAS sostenibles y razonables en beneficio de los USUARIOS.

Literalmente dice que OSIPTEL puede poner fin a la regulación cuando considere que la competencia entre los proveedores de los SERVICIOS REGULADOS es suficientemente vigorosa como para asegurar TARIFAS sostenibles y razonables en beneficio de los usuarios. No dice, que eso sucede cuando la competencia venga de servicios no regulados como la telefonía móvil, que es un servicio no regulado. Dicho de otra manera, si la competencia fuera vigorosa entre los operadores de servicios regulados se podría desregular, pero no es el caso.

Soy un convencido que la desregulación es una buena salida, pero bajo la norma citada, no tendríamos la competencia para desregular, en consecuencia mi voto es negativo, sin perjuicio que un informe legal específico de nuestra Gerencia Legal y otro externo revelen opinión diferente o encontremos otras maneras de desregular.

Transcripción del Voto del señor Rafael Muenta Schwarz

Teniendo en cuenta los informes presentados tanto por la GPRC y por la GAL, para sustentar la propuesta de desregulación final de las Tarifas Tope de los Servicios de Categoría I y del Servicio de Llamadas Fijo – Móvil de Telefónica del Perú bajo análisis (único punto de agenda de la sesión virtual de hoy), y el debate suscitado entre los miembros de este Consejo, teniendo en consideración los comentarios emitidos por otros miembros del Consejo Directivo durante las interacciones realizadas buscando acercar posiciones y evitar dar señales confusas al sector sobre la voluntad política del OSIPTEL de desregular los servicios en los que resulta innecesaria o inconveniente la regulación existente, emito mi voto en el siguiente sentido:

1. Solicitar a la GPRC y la GAL, reformular su respectivos informes de sustento para reiniciar el procedimiento de desregulación tarifaria, que analice técnica y legalmente, las observaciones y comentarios formulados por los miembros del Consejo Directivo en este debate.
2. Encargar a la Gerencia General, las acciones necesarias para la contratación de un informe legal externo que analice las implicancias legales que tendría este procedimiento de desregulación tarifaria, desde el contenido de los Contratos de Concesión de Telefónica del Perú S.A.A., frente a la posibilidad de restablecer la regulación tarifaria en caso las condiciones de mercado (competencia) varíen.

Transcripción del Voto del señor Jesús Villanueva Napurí

- **En los aspectos técnicos económicos.**
En líneas generales no tengo mayores comentarios. Tal vez un estudio técnico prospectivo sería pertinente.
- **En el aspecto legal.**
No me queda claro el sustento propuesto, pues la cláusula 9.01(c) del Contrato de Concesión:

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

ES COPIA AUTENTICA DEL ORIGINAL

FELIX AUGUSTO VASI ZEVALLOS
FEJOTARIO
Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones
Reg. N°.....829. Fecha: 06 JUN 2019



PERÚ

Presidencia
del Consejo de MinistrosOrganismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones - OSIPTELNOTARIA
*Herrera
Carrera*

aplicación de tarifas monopólicas a través de la amenaza del regulador de reestablecer el esquema de regulación de precios tope. Un primer cuestionamiento a esta propuesta, desde el punto de vista legal, es que el Contrato de Concesión, en su cláusula 9, sección 9.01, literal c), establece que se decreta el FIN DE LA REGULACIÓN TARIFARIA si es que el Osiptel observa condiciones determinadas de mercado que garanticen que la competencia entre los proveedores de dichos servicios regulados sea "suficientemente vigorosa" como para asegurar tarifas sostenibles y razonables en BENEFICIO DE LOS USUARIOS.

Sobre este particular, se observa en esta disposición contractual que se norma un proceso unidireccional de desregulación, no estableciendo disposiciones para que Osiptel vuelva a reestablecer la regulación. No existe un título habilitante en el contrato que permita a Osiptel reglamentar un proceso de restauración de la regulación. Al ser el Contrato de Concesión un "contrato con rango de ley" con protección constitucional, ninguna norma de menor jerarquía legal puede contradecir esta cláusula, por lo cual mediante la propuesta de RCD del Osiptel no se podría reestablecer la regulación de los precios topes.

Percibo que el propósito de los redactores del Contrato apunta a "desregular definitivamente el servicio" una vez que se inicie el proceso del FIN DE LA REGULACIÓN ("fin" significa término, conclusión; no implica suspensión de acuerdo con el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española). Por lo tanto, en mi opinión, el Contrato establece un procedimiento unidireccional hacia el fin de la regulación, por lo cual Osiptel no estaría facultado a reestablecer la regulación; de lo contrario, el Contrato de Concesión tendría un título habilitante que diga "El Osiptel podrá reglamentar la restitución de la regulación..." En este contexto, Osiptel no podría utilizar el restablecimiento de la regulación de las tarifas tope como un mecanismo de incentivos para inducir a la empresa concesionaria a establecer tarifas competitivas para los usuarios.

Hay que recordar que uno de los objetivos de los "contratos ley" es garantizar un marco legal y regulatorio estable a la inversión privada directa extranjera y nacional; en este sentido, sería cuestionable que Osiptel una vez que levante la regulación se la vuelva a aplicar al concesionario, lo cual incrementaría el riesgo regulatorio para la inversión privada de la empresa Telefónica del Perú. Creo que ese no es el sentido del artículo 62 de la Constitución Política del Perú del año 1993. Un contrato ley existe para dar "garantías y seguridades" a los inversionistas, a fin de que el acuerdo (el contrato de concesión), no pueda ser modificado unilateralmente por el Estado (o sea, el regulador en este caso). Estar cambiando el régimen regulatorio, retirando y volviendo a imponer precios topes, iría en contra del propósito del Contrato de Concesión que suscribió Telefónica del Perú con el Estado Peruano en el año 1994.

Aprobado mediante Decreto Supremo N° 011-1994-TC y modificado por Decreto Supremo N° 021-98-MTC.

Vale la pena aclarar un punto sobre este particular. Si bien es cierto que, como señala el Informe de la GAL de Osiptel, podría haber una contradicción entre la palabra FIN y la palabra MIENTRAS, el propio Informe reconoce seguramente que hay un riesgo de controversia en la interpretación del contrato. La Ley de TELECOM es aplicable, por cierto, pero no puede contradecir un Contrato Ley (ese punto lo reconoce el laudo arbitral citado en el Informe de la GAL). Por lo tanto, mi apreciación sobre la posición de la GAL de OSIPTEL es que hay un vacío legal por la redacción del literal c). Considero que lo contractualmente correcto para dar solución a esta problemática sería que se negocie una adenda con el concesionario para corregir esa cláusula, y a partir de ello, plantear la restauración de la regulación.

ES COPIA AUTÉNTICA DEL ORIGINAL

 FELIX AUGUSTO VASI ZEVALLOS
 FEDATARIO
 Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones - OSIPTEL
 Reg. N° Fecha: 10-07-2019



PERÚ

Presidencia
del Consejo de MinistrosOrganismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones - OSIPTELNOTARÍA
*Herrera
Carrera*

COPIA AUTÉNTICA DEL ORIGINAL

FELIX AUGUSTO VASI ZEVALLOS

Notario Público

Organismo Supervisor de Inversión
Privada en Telecomunicaciones - OSIPTEL
Reg. N° 12014, Fecha: 06 JUN. 2019

De acuerdo con los argumentos del Informe de la GAL, el Tuo de la Ley de Telecomunicaciones (en adelante, Ley de TELECOM) sí permite regular lo que no está detallado en el contrato, y Osipitel puede tener competencia para aplicar esa regulación. Sin embargo, en este caso en particular, el Contrato de Concesión sí establece que se puede desregular, pero que no se puede volver a regular (reitero, no hay título habilitante). Una muestra de ello es que el contrato no establece el proceso de restablecimiento de la regulación. Entonces, bajo esta argumentación, si se va a desregular, el proyecto de RCD no debería imponer cláusulas de reactivación de la regulación. Volver a regular como propone el proyecto de RCD podría ser un acto nulo de pleno derecho de acuerdo con el artículo 219 del Código Civil (ítem 3: "un acto jurídico es nulo cuando su objeto es física o jurídicamente imposible o cuando sea indeterminable").

Pienso que este escenario sería equivalente a lo que ocurre en el sector energético peruano con el caso de la Ley N° 26221, "Ley Orgánica de Hidrocarburos" (LOH). En esta norma se establece que se aplican las condiciones de libre mercado para la determinación de los precios de los combustibles, y así Osinergmin quisiera regular el precio de la gasolina o el GLP, por ejemplo, no podría, a pesar de tener la facultad reguladora (ratificada en la Ley Marco de los Organismos Reguladores para todos los órganos reguladores que están designados así en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo). La única forma de regular los precios de los combustibles sería mediante una ley autoritativa de carácter orgánica que modifique la LOH. A mi juicio, esta situación es equiparable con el caso del Contrato Ley de Telefónica del Perú. Si se desactivara el mecanismo de precios tope, se tendría la habilitación legal para realizar esta política, pero no se podría reestablecer la regulación vía una norma de menor jerarquía (RCD).

De otra parte, analizando el Informe Técnico de la GRPC, observo que éste presente varias limitaciones. En primer lugar, con relación al estudio de *benchmarking*, observo que éste no es relevante para sustentar técnicamente la desregulación. Primero, no se siguen los pasos correctos para un adecuado estudio de comparación internacional. La redacción de esta parte del Informe no reconoce que el Contrato Ley de Telefónica del Perú es una excepción en el derecho comparado, por lo cual no se puede extrapolar conclusiones de la experiencia internacional al caso de peruano. Las circunstancias de la desregulación en otras partes del mundo son diferentes y están sujetas a distintos marcos regulatorios y contractuales. Otro aspecto que observo es que el informe no tiene un estudio

Decreto Supremo N° 013-1993-TCC y normas modificatorias y reglamentarias.

Ley N° 27332.

Ley N° 29158.

Sobre este particular, es necesario aclarar mi posición en relación con un argumento esgrimido en el Informe de la GAL. Este documento se refiere a un acuerdo previo implícito que se tuvo con un agente respecto a un proceso de desregulación para sustentar que es posible reestablecer una regulación. Es mi opinión que ninguna decisión de política pública de regulación puede basarse en "acuerdos implícitos", sino más bien en un análisis jurídico y económico de la política propuesta, así como de sus impactos en el mercado. Una agencia reguladora como Osipitel no puede basar sus decisiones en este tipo de argumentos, por lo cual estoy en desacuerdo con lo manifestado en el Informe de la GAL sobre este particular.

Si bien es cierto que la intensidad regulatoria se ha reducido a nivel mundial, todavía se observa en la experiencia internacional que el esquema de precios topes para los servicios de telefonía fija se sigue manteniendo vigentes debido a los altos niveles de concentración de mercado, especialmente en el ámbito sudamericano. Por



PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones - OSIPTEL

NOTARÍA Herrera Carrera

000157

ES COPIA AUTÉNTICA DEL ORIGINAL

FELIX AUGUSTO VILLAR ZEVALLLOS
FEDATARIO
Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones - OSIPTEL
Reg. N° 829, Fecha: 08/03/2019

profundo de derecho comparativo, pues el Informe recurre a afirmaciones con poco sustento o imprecisiones. Por ejemplo, se dice en el Informe que en EE.UU. se desreguló mayoritariamente la telefonía fija, cuando eso no es cierto (sólo algunos estados federados han realizado esa práctica según las propias referencias bibliográficas citadas en el Informe).

En segundo lugar, el análisis econométrico biprobit no permite saber cuál es el cambio en la pérdida de bienestar ante el escenario contrafactual de una eventual subida de tarifas de parte de Telefónica del Perú una vez suprimida la regulación de los precios tope. Si bien en el Informe se hace un esfuerzo extremo en tratar de argumentar puntos a favor de la opción 2 (desregular) planteada en el análisis de impacto regulatorio (RIA) contenido en el Informe de GPRC, no hay evidencia cuantitativa que brinde una métrica monetaria consistente de la pérdida de bienestar del usuario (e.g., la variación equivalente o la variación compensatoria) ante un escenario probable de incremento de tarifas por parte de la empresa concesionaria. Lo correcto hubiera sido hacer un estudio profundo sobre la demanda de telefonía, considerando los atributos de acceso y uso de este servicio, y utilizar un enfoque discreto-continuo para estimar el valor de la pérdida de bienestar. Por lo tanto, el análisis biprobit no es un enfoque correcto para evaluar esquemas de desregulación considerando la pérdida de bienestar social que podrían experimentar los usuarios de los servicios de telefonía ante una potencial subida de tarifas en un escenario de desregulación de los precios topes.

Aquí vale la pena mencionar un aspecto legal, el cual he planteado líneas arriba y que guarda relación con el análisis de sustitución realizado por la GPRC. En su Informe la GPRC realiza un estudio de sustitución entre los servicios de telefonía fija con los servicios de telefonía móvil; sin embargo, el Contrato Ley requiere que se analice si la competencia es "suficientemente vigorosa" dentro del propio mercado de telefonía fija y el resto de los servicios en las canastas reguladas. Así, no sería válido, bajo el marco del Contrato, un análisis de sustitución entre servicios de telefonía fija y móvil; por el contrario, lo que se necesitaría es un estudio de competencia entre los distintos proveedores de telefonía fija. Por lo tanto, el enfoque de análisis de sustitución de la GPRC no sería adecuado en proveer argumentos para sostener la propuesta de desregulación, tomando en cuenta lo establecido en el Contrato de Concesión.

Las limitaciones del estudio de la demanda presentado en el Informe de la GPRC hacen que el RIA esté sesgado en contra de la opción 1 (mantener la regulación). El enfoque de análisis costo-beneficio (ACB), sobre el cual se sustenta el RIA, se utiliza para evaluar opciones de política, las cuales pueden contemplar regular o

otro lado, la estabilidad monetaria en varios ha permitido progresivamente establecer el factor de productividad X igual al nivel de inflación, con la finalidad de evitar fluctuaciones innecesarias en las tarifas reguladas de telefonía fijas que podría impactar negativamente en los usuarios y las empresas concesionarias. Esta experiencia internacional ha sido adoptada por Osipitel como explicaré más adelante. Véase para mayores detalles el Informe N° 303-GPRC/2016 de la Gerencia de Políticas Regulatorias y Competencia del Osipitel. Disponible en: <https://www.osipitel.gob.pe/repositorioapps/datos/1/1/1/PAR/090-2016-cd-osipitel/Informe303-GPRC-2016-Res090-2016-CD.pdf> (último acceso: 15/03/2019).

Esta metodología fue originalmente planteada por Van de Ven, W. P. M. M. y B. M. S. Van Pragg (1981). "The demand for deductibles in private health insurance: A probit model with sample selection." *Journal of Econometrics*, 17: 229-252.

Para mayores detalles sobre esta metodología, véase Dubin, J. y D. McFadden (1984). "An Econometric Analysis of Residential Electric Appliance Holdings and Consumption." *Econometrica*, 52(2): 345-362.



desregular. Por lo tanto, no es correcto que el RIA sólo sea un método para plantear una regulación. Entonces, el considerar el costo administrativo ahorrado por Osipitel al suprimir la regulación sería una medida incorrecta para medir el beneficio de la desregulación. Supongamos que un modelo de simulación de la desregulación nos permitiera estimar estadísticamente una pérdida de bienestar de un millón de soles. Aplicando, regla de ACB presentada en el Informe de la GPRC, el RIA concluiría que la opción 1 es la preferida.

Por otro lado, se argumenta también en el Informe de la GPRC que el tamaño de mercado es pequeño para la telefonía fija; la evidencia exhibida en el Informe lo muestra. Por ello, se concluye apresuradamente en el Informe que la desregulación no va a tener impactos en los usuarios. Lo correcto para sostener esta proposición debió ser demostrar este efecto claramente con un idóneo estudio de simulación de la desregulación considerando escenarios contingentes.

Respecto al tema discutido en el párrafo anterior, hay un punto que también me causa preocupación. El Informe de la GPRC dice que no hay un problema de competencia dado el valor del índice de concentración de Hirschman-Herfindahl (HH) de 3 000 puntos en el mercado de la telefonía fija y que no sucedería impactos negativos en los usuarios de aplicarse la desregulación. De acuerdo con la experiencia internacional, este valor del índice HH de 3 000 puntos indica más bien una alta concentración industrial en el mercado de la telefonía fija, y nos estamos refiriendo aquí a una empresa concesionario con características de monopolio natural que puede establecer estrategias que el regulador ni siquiera puede anticipar por la asimetría informativa existente en el mercado. No hay en el Informe un estudio y análisis de riesgos regulatorios que pueden generarse ante esta medida. Además, no se presenta como sustento un estudio prospectivo del panorama de la tecnología. ¿Quién garantiza que no se descubra un segundo uso a las redes de telefonía fija o que la empresa concesionaria adopte tácticas inteligentes para aprovechar económicamente la desregulación, o que se afecte la inversión y el interés de los usuarios?

Finalmente, debo señalar que el Osipitel, siguiendo la recomendación de la GPRC contenida en su Informe N° 303-GPRC/2016 que fue aprobada mediante RCD N° 090-2016-CD/OSIPTEL, decidió fijar el factor X de productividad para Telefónica del Perú en un valor igual a la inflación anual observada, dado que este factor alcanzó en el año 2016 un valor anual muy similar a esta variable (X = -3.40%). Asimismo, Osipitel decidió establecer un mecanismo de ajuste de las tarifas reguladas de los servicios de telefonía fija considerando una banda con un rango de variación de +/- 1% sobre el valor del factor X, con el objetivo de mitigar el riesgo de variaciones abruptas de la inflación sobre los usuarios y la empresa concesionaria en cada trimestre.

Véase, por ejemplo, el enfoque de análisis de simulación de los efectos de una desregulación propuesto por Larsen, E. y D. Bunn (1999). "Deregulation in Electricity: Understanding Strategic and Regulatory Risk". *Journal of the Operational Research Society*, 50(4): 337-344.

De acuerdo con el *Horizontal Mergers Guidelines* de la Comisión Federal de Comercio de los Estados Unidos de América (ver. 2010), un mercado se define como altamente concentrado cuando el índice HH es mayor a 2 500 puntos. Disponible en <https://www.ftc.gov/sites/default/files/attachments/merger-review/100819hmg.pdf> (último acceso: 15/03/2019).

Esto justifica por qué en varios países, especialmente en Latinoamérica, se ha optado por mantener la regulación de los precios tope. Véase la nota 7 de esta opinión.

COPIA AUTÉNTICA DEL ORIGINAL
FELIX AUGUSTO VASI ZEVALLOS
FEDATARIO
Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones - OSIPTEL
Reg. N° 1000187
06 JUN. 2019



PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones - OSIPTEL

NOTARÍA Herrera Carrera

000159

Bajo este nuevo enfoque desarrollado por Osipitel, el cálculo del *factor X* es importante porque permite establecer el centro de la banda descrita para aplicar la regulación de precios topes, siempre y cuando la inflación salga por fuera de los límites de la banda. De acuerdo a lo señalado por la GRPC en sesiones previas del Consejo Directivo, este mecanismo de ajuste por banda sí se ha utilizado a lo largo del período regulatorio 2016-2019 del *factor X* vigente a la fecha. Esto me lleva a concluir, por tanto, que suprimir la regulación no es pertinente, toda vez que es indispensable el cálculo del *factor X* para actualizar en cada período regulatorio el centro de la banda; ello resulta necesario para reajustar las tarifas de los servicios de telefonía regulados por el Contrato de Concesión frente a variaciones de la inflación.

En suma, los argumentos planteados en los Informes de GPRC y GAL me generan dudas razonables sobre la legalidad de la restauración de la regulación y sobre el hecho que la desregulación no tenga consecuencias adversas para los usuarios de los servicios de telefonía que son regulados por el Contrato de Concesión. Los argumentos técnicos y legales esgrimidos en los informes presentados son insuficientes para poder justificar un voto a favor de la medida; además, se observa que la regulación del *factor X* es útil para determinar el centro de la banda que determina la regla de reajuste de tarifas que viene administrando Osipitel a la fecha. Por lo tanto, considero que no corresponde dar un voto positivo a la opción 2 planteada por el RIA desarrollado en el Informe 00026-GPRC/2019, que consiste en desregular los precios topes de Telefónica del Perú. En conclusión, **emito un voto en contra** sobre la propuesta de desregulación presentada por la Gerencia General.

Transcripción del Voto del señor Carlos Barreda Tamayo

Asunto:

1. Informe N° 00026-GPRC/2019 del 28 de febrero 2019 ampliado el 14 de marzo 2019. Análisis y sustento para la desregulación de las Tarifas Tope de los Servicios de Categoría I y del Servicio de Llamadas Fijo-Móvil de Telefónica del Perú S.A.A.
2. Informe Legal N° 00067-GAL/2019 del 15 de marzo 2019. Supresión y Restablecimiento de Regulación Tarifaria en los Contratos de Concesión de TdP
3. Propuesta de RCD Expediente N° 00001-2018-CD-GPRC/DT. Supresión de la Regulación de los Servicios de Categoría I y del Servicio de Llamadas Telefónicas Fijo-Móvil, prestados por Telefónica del Perú S.A.A.

i. Antecedentes

- a. Mercado de Telecomunicaciones en Perú: Desde 1994 es el único sector totalmente privatizado. que tuvo un periodo de rebalanceo tarifario durante el cual no hubo ingreso de nuevos operadores. Al término de dicho rebalanceo se permitió el ingreso de nuevos operadores, se dieron más de 50 nuevas concesiones, que básicamente descremaron el mercado de larga distancia luego de lo cual se retiraron del mercado.
- b. Con la apertura del mercado se comenzó la aplicación de fijación tarifaria contemplada en los contratos de concesión de 20 años renovables, es decir hasta posibles 40 años.

ES COPIA AUTÉNTICA DEL ORIGINAL

FELIX AUGUSTO VASI ZELVALLOS
FEDATARIO
Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones - OSIPTEL 2019
Reg. N° Fecha:

Handwritten signatures and initials at the bottom of the page.



PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones - OSIPTEL

NOTARÍA Herrera Carrero

000160

ES COPIA AUTÉNTICA DEL ORIGINAL

FELIX AUGUSTO VARGAS ZUVALLOS
REGISTRARIO
Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones - OSIPTEL
Reg. N°..... Fecha: 06 JUN. 2019

- c. La telefonía fija es un monopolio natural de la industria de redes con costos medios decrecientes. Nótese que por las redes de telefonía fija, se ofrecen muchos servicios suplementarios, complementarios de valor agregado, como acceso a Internet por telefonía fija, así como el usuario, persona natural o jurídica, es responsable desde el block de conexión y puede conectar, desde centrales telefónicas, anexos, módems, routers entre otros. En los Contratos de Concesión de los que es titular telefónica del Perú se establece el régimen tarifario de Tarifa Tope o Price Cap que se resta a la inflación anual.
- d. El cálculo del Factor de Productividad (Relación entre la productividad de la Empresa y la Productividad de la Economía) permite establecer tarifas para los próximos 3 años cada vez, dicho rezago regulatorio incentiva a la empresa a reducir costos, sin afectar la calidad de los servicios, y toda ganancia mayor a la productividad calculada se la queda la empresa.
- e. La empresa tiene libertad de subir o bajar las tarifas de los servicios componentes en cada canasta, siempre que su impacto ponderado por cada canasta no supere el ajuste tarifario permitido.
- f. El factor de productividad puede tomar diferentes valores, de manera que al ser restados de la inflación anual, el resultado puede significar que las tarifas se reduzcan, se mantengan o se incrementen.

II. Contrato de Concesión

- a. En su cláusula 9.01(c) dice: "Fin de la Regulación Tarifaria. El OSIPTEL puede, de oficio o a pedido de la EMPRESA CONCESIONARIA, (i) abstenerse de establecer o (ii) suprimir los tipos de regulación estipulados en la sección 9.01 (b) precedente respecto a SERVICIOS REGULADOS individuales, siempre que, y mientras el OSIPTEL considere que la competencia entre los proveedores de dichos SERVICIOS REGULADOS es suficientemente vigorosa como para asegurar TARIFAS sostenibles y razonables en beneficio de los USUARIOS".
- b. En ninguna cláusula de los contratos de concesión se menciona que las tarifas reguladas por tarifas tope o Price Cap son reemplazadas por tarifas supervisadas.
- c. El Informe N°00026-GPRC/2019 que sustenta el proyecto de RCD que propone la "Supresión de la Regulación Tarifaria de los Servicios de Categoría I y del Servicios de Llamadas Telefónicas Fijo-Móvil, prestados por Telefónica del Perú S.A.A" Incumple lo dispuesto en los Contratos de Concesión porque no sustenta "que la competencia entre los proveedores de dichos SERVICIOS REGULADOS es suficientemente vigorosa como para asegurar TARIFAS sostenibles y razonables en beneficio de los USUARIOS". (subrayado agregado)
 - i. Nótese que presentan información de los servicios de telefonía móvil celular, los cuales nunca han tenido regulación tarifaria.
 - ii. Tampoco se acredita que la competencia entre los proveedores de dichos SERVICIOS REGULADOS (telefonía fija) es suficientemente vigorosa.
 - iii. Menos aún que se asegure TARIFAS sostenibles y razonables en beneficio de los USUARIOS.

[Handwritten signatures and initials]



PERÚ

Presidencia
del Consejo de MinistrosOrganismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones - OSIPTELNOTARIA
*Herrera
Carrera*

ES COPIA AUTÉNTICA DEL ORIGINAL

FELIX AUGUSTO VASI ZEVALLOS

FEDATARIO

Organismo Supervisor de Inversión
Privada en Telecomunicaciones - OSIPTEL

Fecha: 06 JUN. 2019

- iv. Pretenden comparar un monopolio natural con empresas de mercado.
- v. Pretenden comparar tarifas reguladas por contrato de concesión con rango de ley, con precios de móviles que nunca fueron regulados.
- vi. Nótese que existen varios operadores de telefonía fija desde la apertura del mercado en 1999, los mismos que también tienen concesiones de telefonía móvil celular desde 1991 en adelante.

III. Tarifas Tope o Price Cap Factor de Productividad

- a. Las tarifas tope, como su nombre lo indica, dan libertad a las empresas a establecer tarifas menores o iguales.
- b. En caso tales tarifas tope no cubran costos medios, para el monopolio natural, la empresa puede sustentar tal situación de conformidad a la normativa vigente.
- c. Nótese que adicionalmente, los mismos contratos de concesión contemplan la existencia de una Contabilidad Regulatoria, que cuenta con Manuales y partidas contables, auditadas junto con los Estados Financieros de la Concesionaria.
- d. La Contabilidad Regulatoria se usa también para la fijación tarifaria de los servicios regulados por Tarifa Tope o Price Cap.

IV. Tarifas Máximas Fijas

- a. Igualmente, al ser máximas Fijas, dejan en libertad a las empresas de fijar tarifas menores o iguales.
- b. Si tales tarifas no cubren costos, deberán sustentar la fijación de una nueva tarifa Máxima Fija.
- c. El Informe no muestra ningún problema con tales tarifas.

V. Informes

- a. El Informe no identifica cual es el problema que se pretende resolver con la propuesta de desregulación tarifaria.
- b. El Informe incumple los contratos de concesión en su cláusula 9.01c)
- c. El Análisis de Impacto Regulatorio (RIA por sus siglas en inglés) está equivocado, no evalúa el beneficio costos para los usuarios, ha considerado los costos que se ahorraría el regulador por cumplir sus funciones, lo cual está cubierto por los aportes de los propios usuarios con el pago las tarifas.
- d. La comparación internacional está equivocada, citan como desregulación lo que en otros países se limita a tarifas supervisadas del servicio de acceso, el equivalente a Cargo Único de Instalación en los Contratos de Concesión.
- e. En el caso de EEUU solo algunos Estados supervisan el servicio de acceso y la conclusión que presentan es que no hay diferencia con los servicios que siguen siendo regulados por tarifas tope o Price Cap con factor de productividad. Por tanto no hay ninguna ventaja en desregular.
- f. A nivel académico, el mismo Informe cita a los autores Briglauer, Schwarz & Zulehner (2011) que investigan el caso de Austria para el periodo 2002-2007 donde concluyen que "la sustitución de acceso



PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones - OSIPTEL

NOTARÍA Herrera Carrera

000163

ES COPIA AUTÉNTICA DEL ORIGINAL

FELIX AUGUSTO VASIZVALLEOS
FEDATARIO
Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones - OSIPTEL
Reg. N.º..... Fecha: 06 JUN 2019

- iii. En los planes tarifarios de telefonía fija cuyas rentas mensuales incluyen servicios adicionales, la concesionaria en 5 días luego de la propuesta de desregulación, publicara el detalle de las tarifas, precisando para cada plan el valor de la renta mensual y el respectivo valor de los servicios adicionales incluidos. También será brindada a los nuevos usuarios. Para que los abonados que lo soliciten puedan retirarse del consumo de tales servicios adicionales, aplicándoles el descuento correspondiente. ¿Qué los usuarios se entere, después de la propuesta de desregulación tarifaria, el detalle de sus planes tarifarios para poder retirarse de los servicios adicionales que no desea, es "empoderamiento de usuarios de manera continua, eficiente y oportuna"? ¿La propuesta de desregulación tarifaria es para asegurar TARIFAS sostenibles y razonables en beneficio de los USUARIOS?, ¿Nuevos usuarios, no que el informe sostiene que la demanda está estancada?
- iv. Luego de 3 años de la vigencia de la propuesta de desregulación tarifaria, se analizara el desempeño de los servicios de telefonía fija, con énfasis en planes tarifarios, servicios empaquetados (dúos y tríos) para evaluar si es necesario restablecer la regulación tarifaria de telefonía fija. ¿luego de 3 años de desregulación tarifaria y simplemente comunicación de incrementos tarifarios, para que los usuarios decidan resolver contratos e irse a la supuesta vigorosa competencia "entre los proveedores de dichos SERVICIOS REGULADOS"? ¿No que la desregulación tarifaria se daría porque la vigorosa competencia aseguraba TARIFAS sostenibles y razonables en beneficio de los USUARIOS? ¿Revisar luego de tres años de desregulación tarifaria los planes tarifarios y servicios empaquetados es el "empoderamiento de usuarios de manera continua, eficiente y oportuna"?
- d. El informe no menciona como se introdujo el tema de desregulación tarifaria en la Agenda del regulador. Tratándose de un tema contractual, el tema no es trivial, pero no aparece ni en el Plan Estratégico 2014-2017, ni en el Plan Estratégico 2018-2022.
- e. Tampoco fue solicitado por la concesionaria, y si hubo requerimientos de años pasados se desconoce la respuesta que se dio en tales ocasiones, ni que ha hecho cambiar las mismas en esta oportunidad. En el Informe final se afirma "Cabe mencionar que, mediante cartas TDP-2919-AR-GER-181 recibida el 14 de setiembre 2018 y TDP-3154-AR-GER-181 recibida el 10 de octubre 2018, Telefónica manifiesta que el mercado de telefonía fija actualmente muestra evidencia suficiente de competencia de modo que resulta pertinente evaluar la desregulación de dicho mercado". Nótese que tal afirmación no constituye una solicitud de parte.
- f. El regulador no debe generar riesgos, sorpresas ni incertidumbres a los usuarios. Entre sus funciones esta proteger a los usuarios.

VII.

Informe PAFER de la OCDE

- a. La evaluación de impacto regulatorio (RIA) por sus siglas en inglés, considera que no es necesario regular, si los privados pueden



PERÚ

Presidencia
del Consejo de MinistrosOrganismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones - OSIPTELNOTARÍA
*Herrera
Carrera*

ES COPIA AUTÉNTICA DEL ORIGINAL

FELIX AUGUSTO VASIZVALLOS
Organismo Supervisor de Inversión
Privada en Telecomunicaciones - OSIPTEL
Reg. N.º Fecha:

06 JUN. 2019

solucionar el problema. Solo se debe regular si los privados no pueden solucionar el problema y solo puede solucionarlo la regulación del Estado.

- b. ¿Cuál es el problema que no pueden resolver los privados y solo puede solucionarlo la desregulación de tarifas de telefonía fija?
- c. El informe en 4.2 Definición del problema, menciona que los usuarios usan cada vez menos los servicios de telefonía fija (Categoría I y llamadas Fijo-Móvil), ya sea por menos usuarios nuevos o porque los usuarios generan menos tráfico de llamadas.
- d. Nótese que los planes tarifarios de telefonía fija y los servicios empaquetados (dúos y tríos) significan pagos fijos exista o no consumo de los mismos, según el mismo Informe, el consumo promedio representa el 14% de los minutos incluidos en los mismos, es decir que se paga en exceso por servicios no consumidos.
- e. Por tanto no existe un problema que se soluciona por la desregulación de la telefonía fija, así como tampoco se cumple los requisitos establecidos en los contratos de concesión.
- f. En el PAFER se ilustra que de 11 indicadores que se reportan al MEF, 5 corresponden a Telefonía Fija e Internet Fijo. ¿El MEF sabe que se dejara de reportar tales indicadores?
- g. Sin embargo de los indicadores mostrados en el PAFER no existe ninguno de telefonía fija. El Informe tampoco muestra nada sobre reclamos ni calidad de servicios de telefonía fija.
- h. Menciona que en Reino Unido, Escocia en su Revisión Estratégica de Tarifas 2021-2027 tienen reuniones mensuales para tener aceptación colectiva y trabajo colaborativo.
- i. Con relación a los Contratos de Concesión, menciona que el Consejo Directivo parece concentrarse en toma de decisiones ejecutivas y no en dar una dirección estratégica al Osiptel. Que se le limita considerablemente su capacidad para intervenir en decisiones técnicas y estratégicas complejas. Recomienda que el Consejo Directivo participe en la decisión de elegir la dirección estratégica de largo plazo.
- j. Menciona que OFCOM de Reino Unido tiene un panel de Consumidores de Comunicaciones para proteger y promover los intereses del público, realizan investigaciones, asesorías e incentivos a OFCOM para analizar los asuntos a través de los ojos de los consumidores, ciudadanos y pequeñas empresas. Se reúnen mínimo 11 veces al año, con minutas formales aprobadas.
- k. También mencionan que hace falta mecanismos formales de rendición de cuentas. Para una doble función de contribuir a una relación sin sorpresas con el poder legislativo y con los congresistas para que conozcan más el trabajo del regulador.

VIII. Conclusión

De conformidad a los informes y los Contratos de Concesión no es pertinente desregular las tarifas bajo comentario



PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones - OSIPTEL

NOTARÍA *Herrera Carrera*

000165

ES COPIA AUTENTICA DEL ORIGINAL

FELIX AUGUSTO VASI ZEVALLOS
FEDATARIO
Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones - OSIPTEL
Reg. N° 82077 Fecha: 06 JUN 2019

Acuerdo 701/3382/19

Visto el Informe N° 0026-GPRC/2019, Informe N° 029-GPRC/2019 y el Proyecto de Resolución presentados por la Gerencia General, así como el Informe N° 067-GAL/2019 de la Gerencia de Asesoría Legal, y luego de los votos correspondientes, los señores miembros del Consejo Directivo por unanimidad acordaron:

- Dar por concluido el Procedimiento de Supresión de la Regulación Tarifaria de los Servicios de Categoría I y del Servicio de Llamadas Telefónicas Fijo-Móvil, prestados por Telefónica del Perú S.A.A., que fue materia del Proyecto publicado para comentarios por Resolución de Consejo Directivo N° 254-2018-CD/OSIPTEL.
- Encargar a la Gerencia General que adopte las acciones necesarias para que el presente Acuerdo y la documentación correspondiente sean notificados a la empresa Telefónica del Perú S.A.A. y se publiquen en el portal institucional del OSIPTEL.

Siendo las 21:00 horas se dio por finalizada la sesión no presencial del Consejo Directivo.