

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE DEROGACIÓN DE LAS NORMAS ESPECIALES PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE ACCESO A INTERNET FIJO APLICABLES A TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A.

1. ANTECEDENTES

El 15 de febrero de 2020, se publicó en el diario oficial El Peruano, la Resolución de Consejo Directivo N° 26-2020-CD/OSIPTEL, que dispuso la revisión del régimen tarifario aplicable al servicio de acceso a internet fijo prestado por la empresa Integratel Perú S.A.A.¹ (en adelante, Integratel). Al respecto, se encargó a la Gerencia de Políticas Regulatorias y Competencia elaborar un estudio técnico con el fin de determinar la regulación a aplicar al servicio, así como las reglas para la aplicación de incrementos tarifarios, de acuerdo con las características, la problemática del mercado y las necesidades de desarrollo de la industria.

A partir de la evaluación del mercado del servicio de acceso a internet fijo, se identificó que Integratel contaba con la capacidad para actuar de forma independiente de sus competidores debido a su alta participación de mercado, mayor cobertura, acceso a infraestructura esencial, integración vertical en el mercado mayorista y minorista y barreras estratégicas, entre otros factores. Ello motivo que el 16 de mayo de 2020, se publique en el diario oficial El Peruano, la Resolución de Consejo Directivo N° 59-2020-CD/OSIPTEL, que aprobó la publicación para comentarios del proyecto de “Normas especiales para la prestación del servicio de acceso a internet fijo aplicables a Telefónica del Perú S.A.A.” (en adelante, Normas Especiales). Al respecto, la propuesta incluyó un conjunto de reglas para la entrega y publicación de información; y, asimismo, para la atención de las solicitudes de migración y baja de plan.

El 3 de octubre de 2020, se publicó en el diario oficial El Peruano, la Resolución de Consejo Directivo N° 138-2020-CD/OSIPTEL, que dispuso la aprobación de las Normas Especiales, las cuales tienen como finalidad empoderar al usuario y reducir los costos asociados a la gestión de las solicitudes de migración, baja y/o suspensión con el fin de promover una mayor competencia. Para ello se estableció un conjunto de reglas que Integratel debe cumplir cada vez que incremente la tarifa establecida del servicio de internet fijo; y, asimismo, la obligación de proporcionar al abonado la alternativa de que estos realicen, de manera idónea, la gestión no presencial de sus trámites a través del aplicativo informático.

2. BASE LEGAL

Conforme a lo señalado en el artículo 3 de la Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en Servicios Públicos, Ley N° 27332, modificada por las Leyes N° 27631, N° 28337 y N° 28964, el Organismo Supervisor de Inversión Privada en

¹ Antes Telefónica del Perú S.A.A.

Telecomunicaciones (en adelante, Osiptel) ejerce, entre otras, la Función Normativa, que comprende la facultad de dictar, en el ámbito y en materias de su competencias, los reglamentos, normas que regulen los procedimientos a su cargo, otras de carácter general y mandatos u otras normas de carácter particular referidas a intereses, obligaciones o derechos de las entidades o actividades supervisadas o de sus usuarios.

Al respecto, según lo dispuesto en el artículo 24 del Reglamento General del Osiptel, aprobado mediante Decreto Supremo N° 008-2001-PCM (en adelante, el Reglamento General), el Consejo Directivo del Osiptel es competente para ejercer de manera exclusiva la función normativa.

De conformidad con lo establecido en el artículo 77 del Texto Único Ordenado de la Ley de Telecomunicaciones, aprobado por Decreto Supremo N° 013-93-TCC, el Osiptel tiene entre sus funciones fundamentales la de mantener y promover una competencia efectiva y justa entre los prestadores de servicios portadores, finales, de difusión y de valor añadido.

En el mismo sentido, el artículo 19 del Reglamento General del Osiptel señala que son objetivos específicos del Osiptel, entre otros, promover la existencia de condiciones de competencia en la prestación de los servicios de telecomunicaciones y facilitar el desarrollo, modernización y explotación eficiente de los servicios de telecomunicaciones,

En ese sentido, en virtud de lo dispuesto en el inciso h) del artículo 25 del referido Reglamento, en el ejercicio de su función normativa, este organismo tiene la facultad de dictar reglamentos sobre las condiciones de uso de los servicios que se encuentren bajo su competencia, incluyendo aquellos aspectos analizados en el informe de sustento del Proyecto de derogación de las Normas Especiales.

3. FUNDAMENTO TÉCNICO

El cambio de contexto en el mercado de internet fijo ha llevado a que no se mantenga el problema público que motivo la aprobación de las Normas Especiales; en este sentido, el establecimiento de obligaciones asimétricas a Integratel constituye un trato diferenciado que le genera costos sin que esto redunde en beneficios que lo justifique. En atención a lo expuesto se plantea efectuar una simplificación administrativa mediante la derogación de la referida Norma.

En conformidad con la metodología utilizada para el Osiptel, se analizó la estructura y las condiciones de competencia en el mercado de internet fijo minorista. Al respecto, resalta que, por un lado:

- La participación de mercado del operador histórico Integratel, a nivel nacional, presenta una reducción sostenida, situándose en 24% a 2025. Al respecto, el ingreso y consolidación de nuevas empresas en Lima y al interior del país ha contribuido con la reconfiguración del mercado que en la actualidad presenta una menor concentración e indicios de no existencia de dominancia individual.

- Se evidencian mejoras sostenidas en cuanto al precio y la calidad del servicio. Sobre el particular, la tarifa promedio por Mbps presenta una tendencia decreciente, mientras que las velocidades de descarga contratada se han incrementado.

Por otro lado, con posterioridad a la aprobación de las Normas Especiales se han evidenciado los siguientes cambios que influyen positivamente en las condiciones de competencia:

- Aprobación de la Norma que establece la Oferta Referencia de Compartición y otras disposiciones aplicables a la compartición de infraestructura eléctrica, la cual reduce las barreras a la entrada y la expansión del servicio al facilitar el despliegue de redes, reduciendo los costos hundidos y tiempos de implementación.
- Transferencia del control de Integratel a Integra Tec International Inc., operación que reconfigura los incentivos estratégicos en el segmento mayorista.
- Modificación del esquema de licitación de los derechos de transmisión de la Liga1, que incide en la competencia en servicios empaquetados (internet fijo más contenidos audiovisuales), reduciendo potenciales ventajas exclusivas asociadas a las propuestas de valor que incluyen contenidos premium como elemento diferenciador.
- Declaratoria de no existencia de proveedores importantes en el mercado mayorista de acceso a Internet y transmisión de datos debido a la constatación de condiciones habilitantes en el mercado mayorista de acceso al servicio de Internet provisto a través de la tecnología FTTH a nivel nacional.
- Aprobación de la Norma de Condiciones de Uso, que establece un marco más robusto de protección al usuario final, respecto del regulado a la fecha de aprobación de las Normas Especiales.
- Incorporación del módulo de internet fijo en la herramienta digital Checa tu plan, lo cual reduce las asimetrías de información y fortalece la disciplina competitiva a través de la comparación de ofertas registradas por las empresas en el Sistema de Información y Registro de Tarifas del Osiptel.

4. ANÁLISIS DE IMPACTO

Sobre la base del análisis desarrollado previamente, se advierte que, con posterioridad a la emisión de las Normas Especiales, la intensidad de la competencia en el mercado minorista de internet fijo se ha acentuado, configurando así un escenario distinto al que motivó el establecimiento de la regulación asimétrica aplicable a Integratel. En particular, los indicadores estructurales (cuotas de mercado, índices de concentración y de dominancia) y de desempeño (conexiones en servicio y evolución de la tarifa promedio por Mbps y de la velocidad de descarga) evidencian un entorno de mayor rivalidad. En línea con ello, la última evaluación empírica realizada por el Osiptel concluyó que las Normas Especiales contribuyeron con la reducción aproximada de 15 puntos porcentuales en la participación de mercado de la empresa Integratel.

Desde una perspectiva económica, la regulación asimétrica se sustenta en la existencia de poder sustancial de mercado y en la necesidad de corregir fallas estructurales que limiten la competencia. No obstante, la reducción progresiva de los niveles de concentración, el ingreso y expansión de operadores y la reducción del precio implícito por Mbps configuran un mercado con mayores grados de contestabilidad. En este contexto, la hipótesis de dominancia que justificó la intervención diferenciada no se sustenta en la actualidad.

Complementariamente, cambios como la aprobación de la norma de compartición de infraestructura eléctrica, la venta de Integratel, el nuevo esquema de licitación de los derechos de transmisión de la Liga1, la declaratoria de no existencia de proveedores importantes en el mercado de acceso mayorista a Internet y transmisión de datos, la aprobación de la nueva Norma de condiciones de uso y la inclusión del módulo de internet fijo dentro de la herramienta digital Checa tu plan del Osiptel constituyen condiciones habilitantes que incrementan la presión competitiva, reducen las barreras a la entrada, mitigan riesgos de prácticas exclusorias y fortalecen el poder de la demanda.

En este nuevo escenario, el mercado de internet fijo evidencia una mayor competencia, cuenta con un marco normativo más robusto que protege al usuario y con herramientas digitales que empoderan al usuario. En este sentido, al evaluar las alternativas disponibles con las que cuenta el Osiptel, mantener la regulación asimétrica o derogarla, se concluyó, sobre la base de los criterios de efectividad, costo para la empresa operadora y costo regulatorio, que la alternativa de derogar las Normas Especiales permite eliminar costos de cumplimiento innecesarios.

En este sentido, no resulta razonable mantener la regulación asimétrica aplicable a Integratel, por lo que se recomienda la derogación de las Normas Especiales, lo cual constituye un acto de simplificación normativa y regulatoria que generará un efecto positivo a continuar con la regulación asimétrica.

5. ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

De acuerdo al marco normativo vigente, el Osiptel cuenta con la facultad de establecer instrumentos regulatorios en aquellos mercados donde se evidencie la ausencia de competencia. En este sentido, la verificación de condiciones de competencia efectiva actual y prospectiva justifica la derogación de los instrumentos regulatorios implementados.

En virtud de ello, el fundamento técnico realizado justifica la pertinencia de disponer la derogación de las Normas Especiales aplicables a Integratel. De esta manera, la propuesta de desregulación corresponde a la aplicación de las facultades atribuidas a este organismo regulador, corroborando su legalidad y coherencia con la legislación vigente.