

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 1 de 115
	INFORME	

A	:	Gerencia General
ASUNTO	:	Informe Sobre el Proceso de Desregulación en el Mercado de Larga Distancia
FECHA	:	29 de febrero de 2008

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 2 de 115
	INFORME	

CONTENIDO

I. ANTECEDENTES.....	3
II. ENFOQUE REGULATORIO	7
III. EL SERVICIO DE LLAMADAS DE LARGA DISTANCIA	10
3.1 Aspectos Tecnológicos	10
3.2 Aspectos Económicos	13
IV. DESEMPEÑO DE LA INDUSTRIA	43
V. EFECTIVIDAD DE LOS PRECIOS TOPE EN LA LARGA DISTANCIA.....	52
VI. ASPECTOS RELEVANTES PARA LA EVALUACIÓN DE LAS CONDICIONES DE COMPETENCIA	61
6.1 Transición de la Regulación a la Competencia.....	61
6.2 Diferenciación de Productos.	63
6.3 Análisis de Sustitución entre los Segmentos de Mercado de Larga Distancia....	67
VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	69
VIII. BIBLIOGRAFÍA.....	73
ANEXO 1: ESTRECHAMIENTO DE MÁRGENES Y PRUEBA DE IMPUTACIÓN	76
ANEXO 2: MATRICES DE CORRELACIONES DE PRECIOS.....	79
ANEXO 3: MATRIZ DE COMENTARIOS	80

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 3 de 115
	INFORME	

I. ANTECEDENTES

Consistente con su objetivo de promover una mayor desregulación en la provisión de servicios públicos de telecomunicaciones, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (en adelante - MTC) publicó el 2 de febrero de 2007 el Decreto Supremo N° 003-2007-MTC, en el cual se incorporó el Título I “Lineamientos para Desarrollar y Consolidar la Competencia y la Expansión de los Servicios de Telecomunicaciones en el Perú”¹ al Decreto Supremo N° 020-1998.MTC.

Dichos lineamientos establecen una serie de medidas a ser evaluadas por el OSIPTEL, entre las cuales figuran la desregulación de la telefonía local para clientes comerciales, la desregulación del mercado de larga distancia, la eliminación de la preselección por defecto, así como la implementación de los mecanismos de preselección y llamada por llamada para las comunicaciones de larga distancia originadas desde redes móviles. De acuerdo con la normatividad del sector, los lineamientos precisan que corresponde al OSIPTEL establecer el alcance de la regulación tarifaria y el detalle del mecanismo específico a ser implementado.

En este contexto, el presente informe desarrolla el procedimiento de desregulación en el servicio de larga distancia, el cual se centra exclusivamente en el análisis de la efectividad y conveniencia de la regulación de fórmula de precios tope de los servicios de larga distancia nacional e internacional como instrumento de regulación. De esta manera, el marco normativo relevante para la desregulación del servicio de larga distancia se encuentra en la sección 9.01, literal c) numeral (ii) de los Contratos de Concesión de los que es titular la empresa Telefónica del Perú S.A.A. (en adelante, Telefónica), los cuales fueron aprobados por el Decreto Supremo N° 11-94-TCC.

Los referidos contratos de concesión establecen que el OSIPTEL puede, de oficio o a pedido de la empresa concesionaria, suprimir la regulación tarifaria aplicada a los

1. En el numeral 1 del artículo 4º se señala lo siguiente:

“El Perú seguirá la tendencia de desregular todos los servicios que reflejen las condiciones de competencia efectiva. En aquellos mercados donde no exista competencia efectiva en la prestación de determinados servicios, se establecerá la regulación de los mismos a través de fijación de tarifas, cargos de interconexión, entre otros instrumentos regulatorios. Para tales efectos, el alcance de dicha regulación, así como el detalle del mecanismo específico a ser implementado, será establecido por OSIPTEL, de acuerdo con las características, la problemática de cada mercado y las necesidades de desarrollo de la industria.

En esta línea, OSIPTEL iniciará en marzo de 2007:

- a. El proceso de desregulación del segmento de clientes comerciales del servicio de telefonía fija local de la empresa incumbente.*
- b. El proceso de desregulación del servicio de larga distancia.*

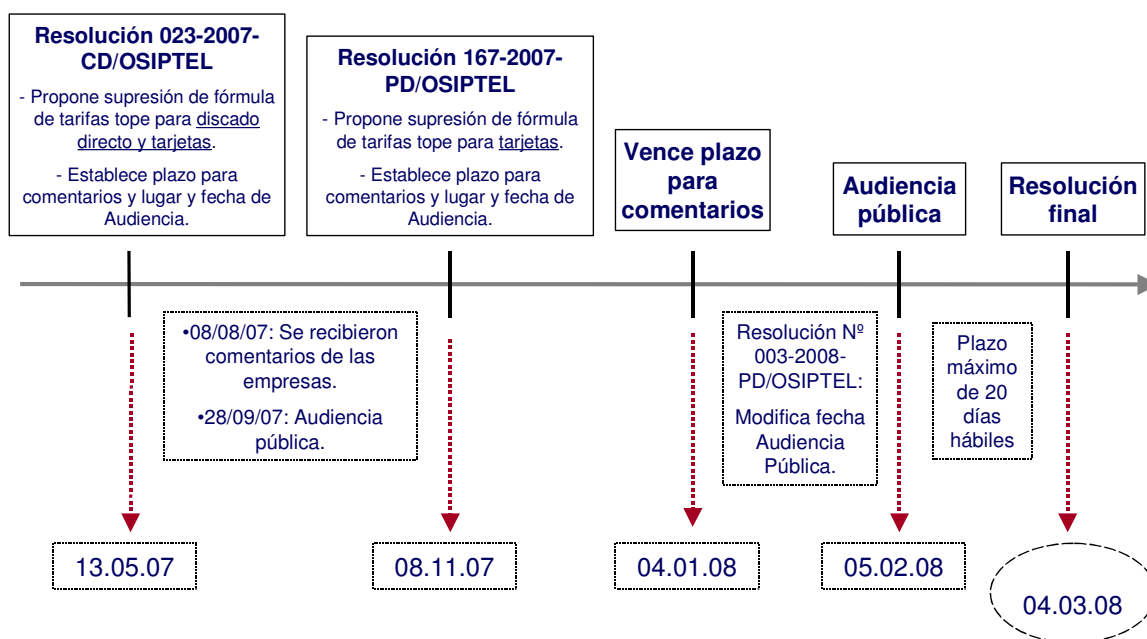
Todo proceso de desregulación cuenta con un informe técnico previo que lo sustente”.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 4 de 115
	INFORME	

servicios de llamadas de larga distancia nacional e internacional, servicios clasificados como de Categoría I, *“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”*.

De esta manera, dadas las condiciones de competencia en la industria, así como el conjunto de políticas implementadas por el regulador para promover el desarrollo del sector, en un proceso de desregulación de tarifas es fundamental evaluar si el mecanismo regulatorio es un mecanismo efectivo que disciplina la política de precios de la empresa regulada. En el caso específico del servicio de larga distancia, el objetivo central es entonces evaluar la relevancia de la regulación de precios por tarifas tope que se viene implementando desde septiembre de 2001, teniendo en cuenta las características y desempeño del mercado.

Gráfico N° 1: Plazos del Procedimiento de Desregulación



Elaboración: OSIPTEL.

De otro lado, la referida sección de los contratos de concesión establece, además, las etapas y los plazos del procedimiento de desregulación a seguir, proceso que a su vez se encuentra previsto en el artículo 34° del Reglamento General de Tarifas aprobado por el OSIPTEL². De acuerdo con dichas referencias, correspondió al OSIPTEL elaborar el informe técnico del inicio del proceso de desregulación, otorgar un plazo de 30 días

2. Aprobado por Resolución de Consejo Directivo del OSIPTEL N° 060-2000.CD/OIPTEL, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 1ro de diciembre de 2000.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 5 de 115
	INFORME	

hábiles para la entrega de comentarios, convocar a audiencia pública para la presentación de los comentarios de la empresa regulada y de cualquier otra tercera persona con legítimo interés, y finalmente publicar la resolución final con el presente informe sustentatorio.

Respecto de las actividades y plazos implementados, se presenta a continuación el detalle del proceso desarrollado:

(i) Resolución de Consejo Directivo N° 023-2007-CD/OSIPTEL (publicada en 13 de mayo de 2007), basada en el Informe N° 024-GPR/2007, recepción de comentarios y audiencia pública

En mayo de 2007 se publicó el proyecto de Resolución con la propuesta de establecimiento de la supresión del mecanismo de fórmula de tarifas tope aplicable a los servicios de llamadas de larga distancia nacional e internacional, servicios clasificados en los contratos de concesión de los que es titular Telefónica como servicios de Categoría I. En la propuesta se enfatizó la relevancia del desempeño de la industria a partir de la eliminación de la preselección por defecto como aspecto clave en el proceso de desregulación.

Se estableció además un plazo de 60 días hábiles a partir de la publicación para la presentación de comentarios (el doble del plazo mínimo previsto). Asimismo, se convocó a una audiencia pública para el día 28 de septiembre de 2007. El 8 de agosto de 2007 se recibieron los comentarios de las empresas Telefónica, Telmex Perú S.A. y Americatel Perú S.A. (en adelante Americatel) y el viernes 28 de septiembre de 2007 se realizó la audiencia pública prevista en el procedimiento. La audiencia pública se realizó en el auditorio ubicado en las oficinas del OSIPTEL y contó con la participación del OSIPTEL, de la empresa regulada Telefónica y de la empresa Americatel.

(ii) Resolución de Presidencia N° 167-2007-PD/OSIPTEL (publicada el 8 de noviembre de 2007), basada en el Informe N° 263-GPR/2007

Sobre la base de la continuidad del análisis realizado y la revisión de los comentarios recibidos, el OSIPTEL elaboró el Informe N° 263-GPR/2007 y publicó para comentarios un nuevo Proyecto de Resolución mediante la Resolución referida con la recomendación del equipo técnico respecto de la desregulación del esquema de tarifas tope aplicables a las comunicaciones de larga distancia realizadas por Telefónica a un segmento y no a la totalidad de segmentos del mercado de larga distancia.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 6 de 115
	INFORME	

Esta propuesta tomó en consideración el diferente desempeño de cada segmento en el mercado de larga distancia, la creciente percepción de los efectos de la eliminación de la preselección por defecto y la aplicación, por parte de la empresa regulada, de los ajustes trimestrales de la fórmula de tarifa tope para la canasta E (servicios de larga distancia), de conformidad con el Instructivo de Tarifas.

(iii) Recepción de Comentarios

El plazo previsto para la recepción de comentarios de acuerdo con lo establecido por la Resolución de Presidencia N° 167-2007-PD/OSIPTEL (20 de diciembre de 2007) se amplió al 4 de enero de 2008 debido al período vacacional del sector público³. Se recibieron los comentarios por escrito de las empresas concesionarias Telefónica⁴ y Americatel. Para una revisión de la evaluación por parte del regulador de los comentarios recibidos, ver la matriz de comentarios (anexo 3), que forma parte del presente Informe.

(iv) Audiencia Pública

En la Audiencia Pública celebrada en el local institucional del OSIPTEL el 5 de febrero de 2008⁵, el regulador presentó su propuesta. Las empresas Telefónica y Americatel, empresa participante como tercero con interés legítimo en el procedimiento⁶, expusieron oralmente sus comentarios a la propuesta del regulador⁷.

3. El Decreto Supremo N° 195-2007-EF publicado el 13 de diciembre de 2007 en el diario oficial El Peruano dispuso que para efectos del cómputo de plazos de los procedimientos administrativos seguidos ante las entidades públicas pertenecientes al Poder Ejecutivo, entre las que se encuentra el OSIPTEL, los días comprendidos entre el 17 de diciembre de 2007 y el 31 de diciembre de 2007 fueran considerados como días inhábiles.
4. Telefónica remitió junto con sus comentarios, los siguientes documentos: (i) "Comentarios al Informe sobre el Proceso de desregulación en el Mercado de Larga Distancia Preparado por Osiptel", informe preparado para Telefónica por Apoyo Consultoría, de fecha 14 de diciembre de 2007; (ii) "Comentarios a la Resolución de Presidencia N°167-2007-PD/OSIPTEL y al Informe N°263-GPR/2007" de fecha 20 de diciembre de 2007, preparado por los consultores José Luis Bonifaz y Roberto Urrunaga; (iii) "Estudio de desregulación tarifaria del servicio de larga distancia", informe final preparado para Telefónica del Perú por José Luis Bonifaz y Roberto Urrunaga, con la colaboración de Oscar Ponce de León.
5. De acuerdo a lo establecido por la Resolución de Presidencia N°003-2008-PD/OSIPTEL, publicada en el diario El Peruano el 14 de enero de 2008.
6. Esta última empresa solicitó constituirse como tercero con interés legítimo en el procedimiento, mediante escrito recibido con fecha 12 de junio de 2007.
7. Dichas presentaciones se encuentran en la página web:
<http://www.osiptel.gob.pe/Index.ASP?T=T&IDBase=3333&P=%2FOsiptelDocs%2FGCC%2Feventos%2Faudiencias%2Faudiencias%5Fpublicas%5F05febrero2008%5FLIMA%2Ehtm>.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 7 de 115
	INFORME	

(v) Informe Final

En línea con el procedimiento establecido en los Contratos de Concesión, el presente informe constituye el sustento técnico del OSIPTEL respecto de la supresión de fórmula de tarifas tope para los servicios de llamadas de larga distancia de la empresa Telefónica. El documento se inicia describiendo el enfoque regulatorio del OSIPTEL en su aproximación, análisis y toma de decisiones respecto del sector de las telecomunicaciones.

En segundo lugar, se realiza un análisis de las principales características del servicio de larga distancia, incluyendo una descripción de las características tecnológicas, para luego pasar a las características económicas relevantes en este mercado (estructura vertical, nichos existentes y sus particularidades).

En tercer lugar, se describe el desempeño del mercado de larga distancia en años recientes. En esta sección se toma en cuenta la evolución del precio, tráfico, entre otras variables, considerando los distintos segmentos que conforman el mercado de larga distancia.

En cuarto lugar se analiza la efectividad del mecanismo de fórmula de tarifas tope en el caso de la larga distancia y la aplicación por parte de la empresa de los ajustes trimestrales de la fórmula de tarifa tope para los servicios que conforman la canasta E (llamadas de servicios de larga distancia).

En quinto lugar, se presenta el análisis que el OSIPTEL realiza respecto de la desregulación del mercado (supresión de la fórmula de tarifas tope) y sus posibles implicancias desde el punto de vista del enfoque regulatorio de los precios tope, y tomando en cuenta lo señalado por la práctica internacional y la teoría económica en cuanto a las posibilidades de sustitución entre modalidades de llamadas de larga distancia y las estrategias empresariales de diferenciación de productos. Finalmente, el documento presenta las principales conclusiones y recomendaciones respecto de la supresión de la fórmula de tarifas tope aplicadas a los servicios de llamadas de larga distancia en el Perú.

II. ENFOQUE REGULATORIO

La promoción de la competencia donde esta es deseable y factible forma parte del conjunto de mejores prácticas y políticas en diversas industrias de redes. En estos escenarios, esquemas de competencia adecuadamente implementados llevan a mejoras

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 8 de 115
	INFORME	

en el desempeño de las industrias, con las consecuentes mejoras en el estándar de vida de las personas debido a mejoras en la gama de servicios, en la calidad de los mismos, disminuciones en precios, incremento en las opciones y atención de los consumidores, expansión de la cobertura y del acceso, entre otros.

La industria de telecomunicaciones presenta características que hacen que estos incrementos en el bienestar de los usuarios sean especialmente relevantes. De un lado, un mayor acceso y una mayor cobertura geográfica de los servicios llevan a la creación de diversas externalidades (de red o de llamada), así como mejoras en la calidad de vida de la población (sociedad de la información). De otro lado, la relevancia de las innovaciones tecnológicas determina que las empresas sujetas a políticas con adecuados esquemas de incentivos puedan mejorar la gama de servicios a través de una adecuada tasa de innovación, desarrollar mayores opciones de consumo y disminuir los precios a través de menores costos de equipos, mejoras en la productividad de factores o un mayor esfuerzo en la reducción de costos.

Los esquemas de competencia, naturalmente, forman parte importante y crucial en el esquema de incentivos de las empresas en la industria. Su implementación en una industria de redes, sin embargo, constituye un reto debido a las características tecnológicas y económicas que presentan estas industrias, las cuales motivan, de un lado, la necesidad de políticas regulatorias que faciliten la competencia y, de otro, decisiones en un contexto de disyuntivas entre objetivos deseables.

Entre las políticas usualmente implementadas en el servicio de larga distancia del sector telecomunicaciones pueden señalarse las políticas de interconexión y acceso a las facilidades esenciales, la regulación de cargos de interconexión, la normatividad para el acceso a los usuarios finales (sistemas de preselección o de llamada por llamada), la implementación de mecanismos de prevención ante posibles prácticas anticompetitivas como el estrechamiento de márgenes (pruebas de imputación), entre otras.

Estas propuestas de políticas y procedimientos implementados por el regulador deben ser lógicamente funcionales con los objetivos y prioridades contenidos en la visión regulatoria del sector. De acuerdo con el planeamiento regulatorio del sector es necesario tener en cuenta las siguientes consideraciones de carácter general:

- (i) Las políticas tienen que ser consistentes con la solución a problemas de desarrollo económico como los referidos a la exclusión.
- (ii) Las políticas tienen una dimensión temporal debido a que los objetivos de política cambian a lo largo del tiempo.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 9 de 115
	INFORME	

- (iii) Asimismo, las políticas también tienen un sentido temporal debido a que usualmente existen varios objetivos mutuamente deseables y por ende se requiere de un ordenamiento temporal de estas políticas. Es decir, se reconoce la existencia de disyuntivas por lo que es responsabilidad del regulador precisar de manera clara y oportuna cuáles son las principales exigencias así como su orden de prioridad⁸.
- (iv) En la implementación de políticas debe identificarse las limitaciones que enfrenta un regulador, las cuales pueden estar referidas a problemas de asimetría de información en costos o demanda, restricciones administrativas respecto al ámbito de la regulación o a los instrumentos factibles, restricciones de tipo contractual, entre otras.
- (v) La orientación de cada política o procedimiento debe ser consistente con la mejor práctica regulatoria, la cual usualmente se encuentra íntimamente vinculada a los desarrollos de la literatura. Por ejemplo, considérese la experiencia británica, la cual enfatiza el fin último de la política regulatoria referido a la prestación de los diversos servicios públicos, en específico, la generación de un mayor bienestar de la sociedad⁹.
- (vi) Entre los instrumentos de política, la competencia, en los segmentos de mercado donde existe de manera efectiva, es el que permite mayores logros de bienestar. La regulación es un excelente mecanismo de adaptación cuando los esquemas de competencia por el mercado, en el mercado y competencia potencial no son eficaces. Sin embargo, presenta sus conocidas limitaciones.

Por ende, el diseño e implementación de la política de competencia en una industria como la de telecomunicaciones es muy específica. Considérense las diferencias entre los servicios de Internet, cable, telefonía fija, móviles o larga distancia, en lo referente a las necesidades de infraestructura, tasa de innovación tecnológica, el grado e intensidad de la competencia, las demandas y diferencias entre los diversos tipos de clientes (como los clientes residenciales y los clientes comerciales).

En determinados servicios es adecuada la existencia y promoción de competencia entre redes o plataformas. En estos esquemas es relevante que cada empresa tenga su propia

8. Gallardo, J. (1999) "Algunas Disyuntivas en la Teoría Normativa de la Regulación". Pontifica Universidad Católica del Perú. Documento de Trabajo No 164.

9. Armstrong M., S. Cowan y J. Vickers (1994) "Regulatory Reform: Economic Analysis and the British Experience". MIT Press.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 10 de 115
	INFORME	

infraestructura, que se analice la pertinencia de la regulación de precios de cargos de terminación, en adición a los usuales problemas de calidad, protección a los usuarios y salvaguardas competitivas.

Sin embargo, existen servicios como la prestación de llamadas de larga distancia, que si bien son potencialmente competitivos, se caracterizan por la existencia de estructuras verticalmente integradas que determinan la necesidad de un acceso efectivo a los elementos de red considerados esenciales y donde el principal proveedor de los mismos es, a su vez, proveedor del servicio final. En estos segmentos, se debe considerar no solo el establecimiento de procedimientos y políticas que incentiven el desarrollo del servicio y las condiciones de competencia, sino también el diseño e implementación de políticas y procedimientos que salvaguarden dicha competencia a través del desincentivo y penalización de las prácticas o estrategias empresariales consideradas como desleales o anticompetitivas.

En resumen, la naturaleza gradual de la competencia y la complejidad de la industria implican la necesidad de llevar a cabo medidas de política, como esquemas de desregulación, teniendo en consideración el rol de facilitador de la competencia que tiene el regulador. Esto conlleva, en el caso específico de la desregulación de la larga distancia, la evaluación cuidadosa no solo de la oportunidad (momento de aplicación) de la medida, sino también de sus alcances.

III. EL SERVICIO DE LLAMADAS DE LARGA DISTANCIA

La presente sección presenta una revisión de las principales características del servicio de llamadas de larga distancia. Más específicamente, las principales características tecnológicas, económicas y regulatorias, teniendo como eje central las particularidades del mercado peruano.

3.1 Aspectos Tecnológicos

El servicio telefónico fijo en términos genéricos está referido al establecimiento de una comunicación de voz entre dos o más abonados conectados a la red o planta telefónica. Todo el proceso de realización (originación y terminación) de una llamada telefónica implica la utilización de los tres componentes fundamentales de una red de telecomunicaciones:

- Red de acceso: corresponde al transporte de las señales eléctricas a través de la planta externa (utilización del denominado *local loop*). Es decir, el transporte de la

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 11 de 115
	INFORME	

comunicación entre las oficinas de la empresa prestadora del servicio local y la residencia de los abonados.

- Actividades de Conmutación: referidas a la definición del enrutamiento de las comunicaciones, proceso realizado por las centrales telefónicas.
- Actividades de Transporte o Transmisión: referidas al transporte de las comunicaciones entre las oficinas de una o más empresas operadoras.

Las comunicaciones de voz pueden clasificarse a su vez, en función a la distancia, en comunicaciones locales y comunicaciones de larga distancia. En términos tarifarios, las empresas comúnmente cubren los costos asociados a las redes locales (red de acceso, sistemas de conmutación o centrales locales y redes de transporte dentro de cada área local) a través del cobro conjunto de un pago fijo mensual por usuario y una tarifa por unidad de tiempo por las comunicaciones locales (sistemas de tarifas en dos partes), mientras que los costos asociados a las comunicaciones de larga distancia son usualmente cubiertos por la aplicación de tarifas por unidad de tiempo o ocupación.

Respecto del servicio de comunicaciones de larga distancia, el gráfico N° 2 describe de manera resumida el funcionamiento de dichas prestaciones. En un esquema simplificado se asume la existencia de dos países y de dos áreas locales en el país 1. Tal como se puede apreciar en el gráfico, el servicio de comunicaciones de larga distancia nacional corresponde al transporte de las comunicaciones de voz realizadas entre dos áreas locales (en el caso peruano el área local es equivalente al área departamental), mientras que el servicio de larga distancia internacional corresponde al transporte de las comunicaciones de voz realizadas desde cualquier punto del país hacia otro país.

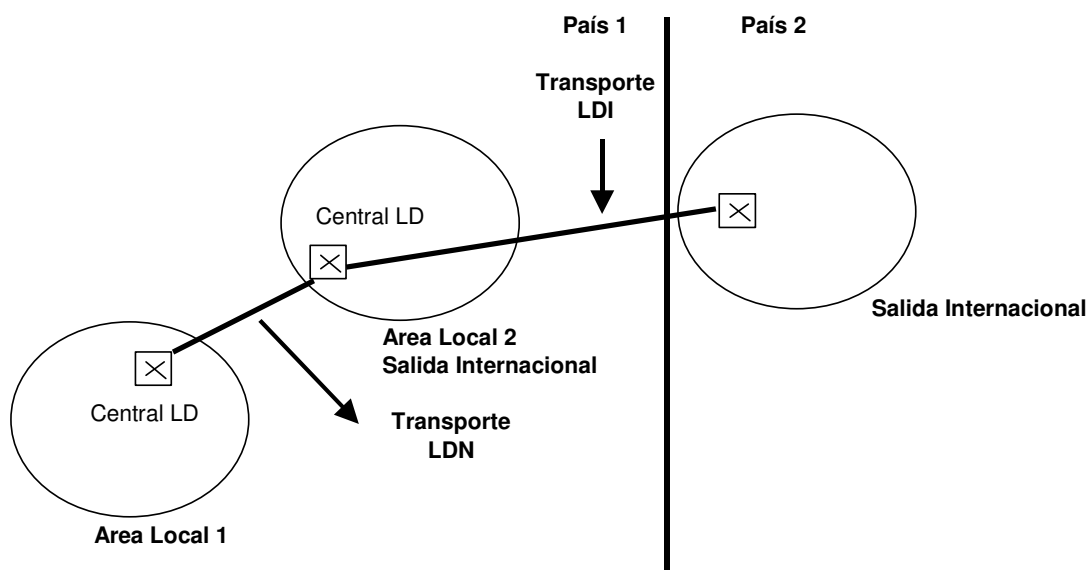
Para tales efectos existen centrales de larga distancia que determinan el enrutamiento de las comunicaciones entre las áreas locales así como centrales que determinan el enrutamiento de las comunicaciones que salen del país. Tal como se muestra en el gráfico anterior, es común que las comunicaciones de larga distancia salgan desde un área local específica donde se encuentran ubicadas las centrales que administran las entradas y salidas internacionales. En el caso peruano, las empresas prestadoras de estos servicios comúnmente gestionan las salidas y entradas de sus comunicaciones desde el departamento de Lima.

De esta manera, la prestación del servicio de comunicaciones de larga distancia involucra el uso de las centrales telefónicas de larga distancia y el uso de las redes de transporte fuera de las áreas locales. Las redes de transporte en el ámbito nacional corresponden al despliegue de infraestructura basada en la combinación de sistemas de

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 12 de 115
	INFORME	

fibra óptica, radio enlaces y sistemas satelitales, éstos últimos para las zonas o localidades más alejadas y de difícil acceso. En el caso peruano por ejemplo, las redes de transporte de larga distancia suelen ser de fibra óptica en la región de la costa, radio enlaces en la sierra y sistemas satelitales para llegar a ciertas localidades de la selva.

Gráfico N° 2: Descripción del Servicio de Larga Distancia



Elaboración: OSIPTEL.

En relación con las comunicaciones internacionales, las empresas operadoras suelen realizar acuerdos comerciales con los operadores de otros países para intercambiar sus comunicaciones, proceso que pueden realizar de manera directa o a través de empresas intermediarias experimentadas en la gestión de los tráficos internacionales.

En el caso de las redes de transporte nacional, no es común que todas las empresas prestadoras del servicio de larga distancia nacional tengan un despliegue de infraestructura de transporte que comunique la totalidad de las áreas locales. Es más bien habitual que solo una (la empresa establecida) o pocas empresas posean dicha capacidad. Dado que existen empresas operadoras que no disponen de cobertura nacional porque suelen hacer un despliegue limitado o progresivo de sus redes de transporte, ellas requieren contratar los servicios de transporte de las empresas que sí cuentan con cobertura para llegar a las localidades donde las primeras no llegan.

En el caso peruano, el marco normativo establece que un operador de larga distancia requerirá, como mínimo, desplegar su red en cinco ciudades de cinco departamentos y poseer al menos un centro de conmutación. La cobertura hacia dichas localidades puede

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 13 de 115
	INFORME	

realizarse con infraestructura de transporte propia o contratando los servicios de transporte de otros operadores.

Complementariamente a las necesidades de cobertura nacional, ya sea con infraestructura propia o contratando los servicios de transporte de otro operador, las empresas prestadoras de los servicios de comunicaciones de larga distancia requieren además contar con acuerdos de interconexión con los operadores de los servicios de telefonía para poder recibir y entregar las comunicaciones de larga distancia que salen y entran de cada área local.

3.2 Aspectos Económicos

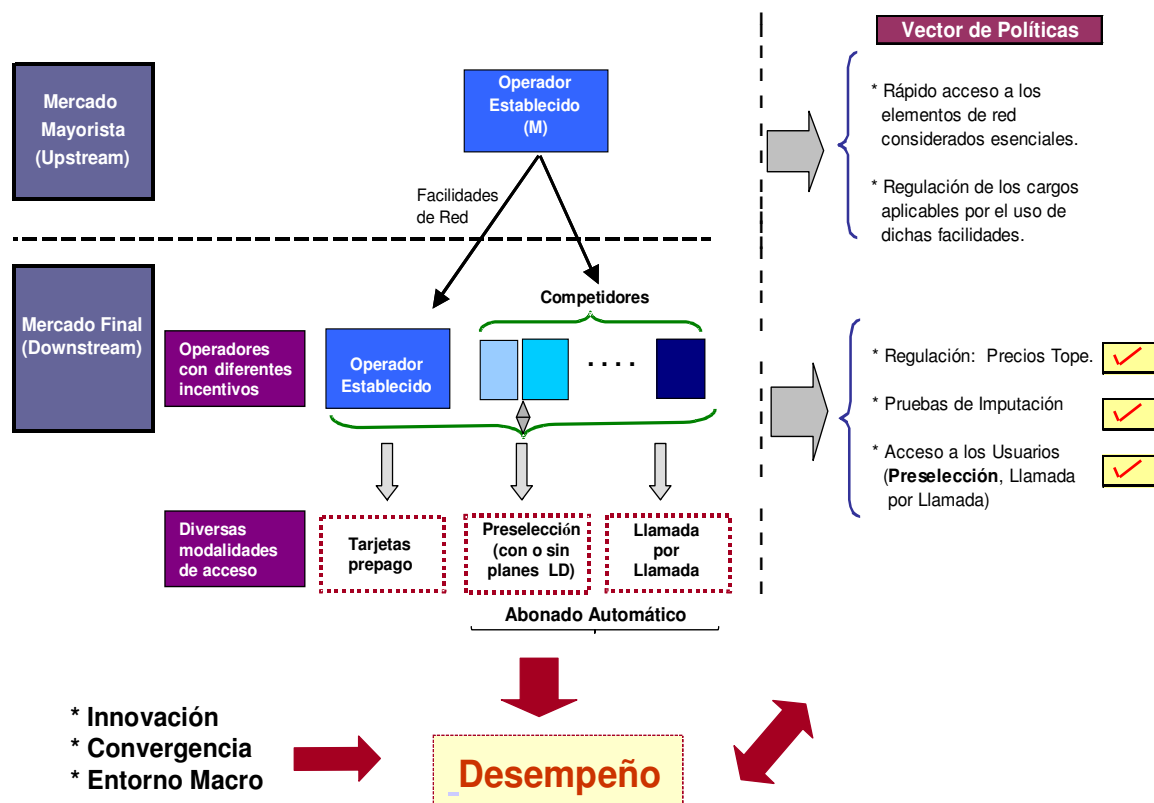
La presente sección describe los aspectos económicos que caracterizan la prestación del servicio de llamadas de larga distancia. Para un mayor ordenamiento, el gráfico N° 3 resume las ideas y tópicos considerados más relevantes. Tal como se puede apreciar en el gráfico, para un adecuado análisis de los aspectos económicos que caracterizan la prestación del servicio de llamadas de larga distancia es importante distinguir, en un primer nivel, el mercado de insumos o mercado mayorista del mercado final. En este último es importante diferenciar además, no solo entre los diversos agentes que participan en el mismo, sino también entre los distintos nichos o segmentos de mercado existentes. Complementariamente, es necesario considerar el conjunto de políticas regulatorias implementadas en ambos niveles.

Cabe destacar, tal como se precisa en el esquema planteado, que la estructura de la industria, el comportamiento estratégico de las empresas en cada mercado y segmento de mercado, la definición de las diversas políticas regulatorias, así como los efectos provenientes del entorno macroeconómico, son factores que determinan el desempeño final de la industria.

Sobre la base de dichas precisiones, la presente sección se inicia describiendo la estructura de la industria, tanto en el mercado de insumos como en el mercado final. Luego se especifican las principales estrategias de los operadores en el mercado final, en específico, se presenta una rápida conceptualización de los esquemas de competencia considerados relevantes para cada uno de los segmentos de mercado.

Posteriormente, se presenta el conjunto de políticas regulatorias consideradas necesarias para el adecuado funcionamiento de la industria, en particular los instrumentos regulatorios implementados por el OSIPTel tanto en el mercado mayorista como en el mercado final.

Gráfico N° 3: Aspectos Económicos del Servicio de Llamadas de Larga Distancia



Elaboración: OSIPTEL.

3.2.1 Diferencias entre Mercado de Insumos y Mercado Final.

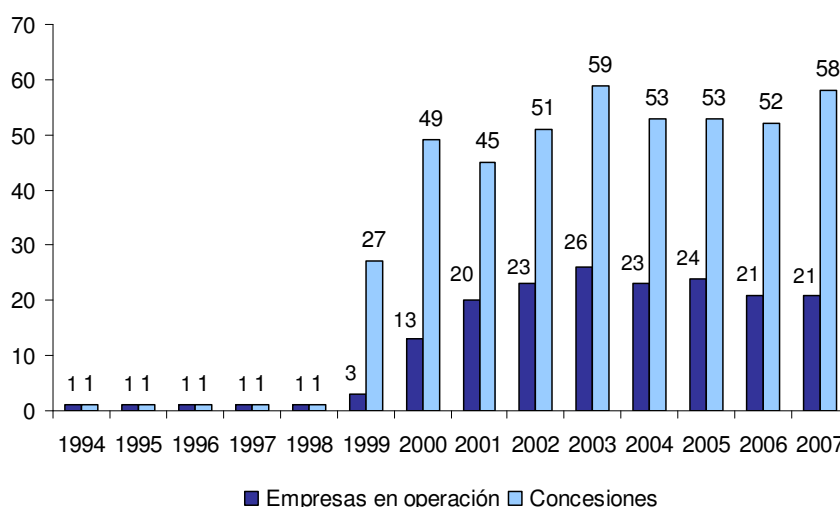
Como se aprecia en el gráfico N° 3, un primer aspecto a resaltar es la relación existente entre el mercado de insumos y el mercado final. El servicio de llamadas de larga distancia comúnmente se caracteriza por la existencia de un operador establecido verticalmente integrado, el cual provee gran parte de los insumos necesarios para la prestación del servicio final, segmento donde compite con otros operadores.

Respecto del mercado peruano es importante resaltar que la ausencia de barreras legales y administrativas, así como las mayores facilidades establecidas en el ordenamiento jurídico han permitido el ingreso de un importante número de empresas operadoras. No obstante dicha evolución, sólo una fracción de los operadores con concesión realmente tiene presencia en el mercado, más específicamente, de las 58 empresas con concesión actualmente aproximadamente sólo 21 se encuentran operando en el mercado.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 15 de 115
	INFORME	

Complementariamente a la política de entrada, es importante resaltar que la implementación de los diversos procesos de liberalización ha exigido a los reguladores el diseño de un marco normativo específicamente orientado a constituir 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 provistas por los operadores establecidos¹⁰.

Gráfico N° 4: Evolución del Número de Concesiones y Empresas en Operación



Elaboración: OSIPTEL.

La interconexión se constituye entonces en el elemento fundamental para la promoción de la competencia. Al respecto, el ordenamiento jurídico peruano, de forma similar a otros países, ha recogido un sistema por el cual el Estado, a través del regulador, supervisa la negociación y los acuerdos relativos a la interconexión en atención a su interés público y a la obligatoriedad de la misma¹¹. Por ello, las partes tienen un período de negociación, a cuyo término deben remitir el contrato de interconexión para la aprobación del regulador.

Respecto del acceso a las facilidades definidas como esenciales es importante resaltar la importancia del acceso a las facilidades de transporte, en específico, el acceso a las

10. Se entiende por instalación esencial a todo elemento de una red o servicio público de telecomunicaciones que (i) sea suministrada exclusivamente o de manera predominante por un solo proveedor o por un número limitado de proveedores, y (ii) cuya sustitución con miras al suministro de un servicio no sea factible en lo económico o en lo técnico.

11. Véase el Texto Único de las Normas de Interconexión: Resolución N° 043-CD-2003/OSIPTEL y sus modificatorias.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 16 de 115
	INFORME	

facilidades de transporte de larga distancia nacional. Dicho acceso resulta fundamental en países como el Perú donde es básicamente un único operador el que dispone de cobertura a nivel nacional.

La extensión territorial del país, las dificultades geográficas y los bajos niveles de capacidad adquisitiva en diversas ciudades del interior hacen complejo el proceso de expansión de las redes de transporte para los operadores entrantes. Bajo dichas condiciones, el rápido acceso a las facilidades de red y el establecimiento de cargos de interconexión orientados a costos se constituyen en los principales pilares para facilitar la entrada y promover las condiciones de competencia en esta industria.

La prestación de las facilidades de transporte se da a través de dos servicios, el transporte conmutado de larga distancia nacional y el alquiler de circuitos de larga distancia nacional. La elección por parte de los operadores de una u otra facilidad esencial dependerá, entre otros factores, del nivel de tráfico que dicho operador necesite cursar, más específicamente, se requiere del acceso conmutado para bajos niveles de tráfico y del alquiler de circuitos para niveles elevados de tráfico.

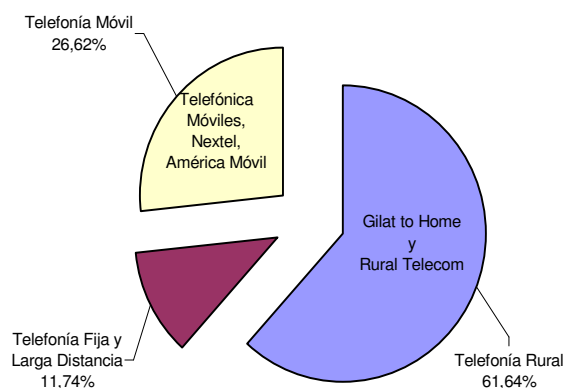
La demanda por el servicio de transporte conmutado de larga distancia nacional es derivada, principalmente, del mercado minorista de telefonía de larga distancia nacional. No obstante, el tráfico cursado mediante transporte conmutado de larga distancia nacional no solo considera el tráfico originado de larga distancia sino también el tráfico local que puede ser cursado haciendo uso del transporte conmutado de larga distancia dada las configuraciones de las redes de algunos operadores. Así por ejemplo, la red de Gilat to Home cuenta con un *hub* en Lima y usa tecnología satelital, por lo que todo el tráfico de su red sea local o de larga distancia pasa por Lima.

En la actualidad existen cinco empresas operadoras que brindan el servicio de transporte conmutado de larga distancia. El principal operador es Telefónica con una participación del 97,4% del total de minutos cursados mediante este servicio, seguido por Telmex con el 1,5%, Americatel con el 1,0% y otros con el 0,1%. Sin embargo, el hecho que existan otras empresas concesionarias que brindan el servicio no implica la existencia de competencia en el mercado.

En este sentido, en el segmento mayorista, Telefónica brinda el servicio de transporte conmutado de larga distancia nacional a operadores del mercado de telefonía fija y larga distancia, operadores de servicios móviles y operadores rurales, siendo estos últimos los que explican el 61,64% del total del tráfico, seguido por los servicios móviles que representan el 26,62% del total y la telefonía fija y de larga distancia con el 11,74%.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 17 de 115
	INFORME	

Gráfico N° 5: Uso del Transporte Conmutado de Larga Distancia



Elaboración: OSIPTEL.

De otro lado, el servicio de alquiler de circuitos comprende la facilidad brindada por el concesionario del servicio portador para el establecimiento de un enlace punto a punto para la transmisión de señales de telecomunicaciones. Asimismo, en este servicio está comprendida la modalidad de arrendamiento de circuitos de punto a multipunto¹². En ese sentido, los usuarios del servicio tienen la posibilidad de contar con un medio dedicado que les permite unir dos puntos geográficos específicos (extremos del circuito). Si ambos extremos del circuito se ubican en una misma área urbana se trata de circuitos locales y si éstos se ubican en áreas locales distintas se trata de circuitos de larga distancia nacional.

A enero de 2007 existían más de 50 concesiones otorgadas para la provisión del servicio portador de larga distancia nacional. Sin embargo, al igual que en el caso del transporte conmutado, ello no implica que la totalidad de empresas estaba brindando efectivamente el servicio portador y mucho menos el de alquiler de circuitos. La concesión les da la facultad legal de operar, pero la generación de competencia producto de la provisión del servicio de alquiler de circuitos está supeditada a las condiciones bajo las cuales dichas empresas proveen el servicio, en particular, a la infraestructura que cada una de estas empresas posea en el país.

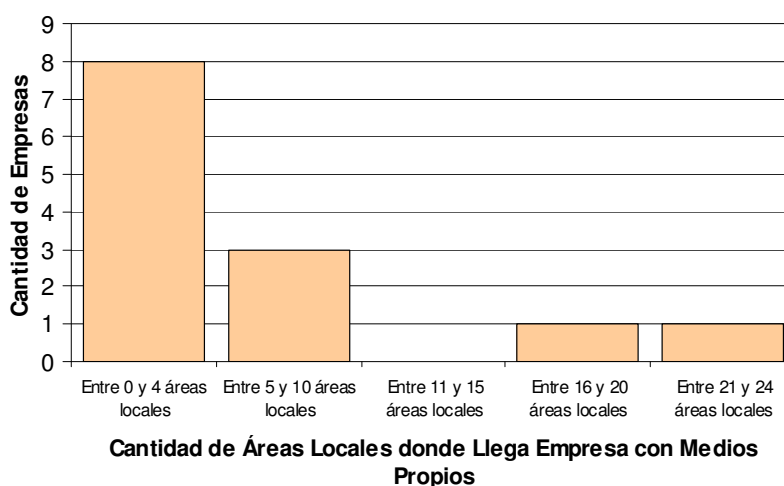
En este sentido, es importante evaluar la infraestructura instalada por cada empresa en cada una de las áreas locales, lo que determina la posibilidad de que dicha empresa pueda ofrecer el servicio a las demás.

12. Anexo- Glosario de Términos- del Reglamento General de la Ley de Telecomunicaciones, aprobado por el Decreto Supremo N° 06-94-TCC.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 18 de 115
	INFORME	

Como ya se ha mencionado, de acuerdo con la información proporcionada por las empresas, existen muchos operadores que si bien tienen presencia en varias áreas locales, realizan el transporte de las comunicaciones en los tramos de larga distancia por medio de la infraestructura de otras empresas operadoras. Tal situación se aprecia en el gráfico siguiente, donde se muestra que muchos operadores llegan a pocas áreas locales con sus propios recursos.

Gráfico N° 6: Cantidad de Empresas que Transportan Señales con Medios Propios



Elaboración: OSIPTEL.

Al respecto, se observa que Telefónica es la única empresa que llega a todas las áreas locales con sus propios recursos, mientras que las otras empresas deben utilizar la infraestructura de Telefónica o alguna otra red para poder transportar las comunicaciones hacia las demás áreas locales.

De esta manera, Telefónica es la empresa a la que mayormente se le solicita el alquiler de circuitos para el transporte de las comunicaciones puesto que su red ya está desplegada en el país. Más específicamente, el 96% de la demanda de circuitos de larga distancia nacional es atendido por Telefónica del Perú, mientras que el 4% restante es atendido por Telefónica Móviles. En estricto, el 100% de la demanda de circuitos de larga distancia es atendido por el grupo Telefónica. Aproximadamente el 87% del total de circuitos alquilados corresponden a empresas operadoras de telefonía móvil y el 13% a empresas operadoras locales y de larga distancia.

Asimismo, en términos de los requerimientos por distancias, aproximadamente el 6% de la demanda corresponde a circuitos de menos de 100 kms, 62% corresponde a circuitos con distancias entre los 100 y los 450 kms y 32% corresponde a circuitos de más de 450 kms de distancia, lo cual evidencia la importancia del acceso a las facilidades de transporte para la prestación de los servicios hacia las localidades más alejadas.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 19 de 115
	INFORME	

3.2.2 Diferencias entre los Operadores – Estrategias e Incentivos.

La estructura descrita en la sección anterior determina en gran medida los esquemas de competencia y acciones estratégicas que puedan implementar los diversos operadores, tanto a nivel del operador establecido, como en el ámbito de los competidores.

Así por ejemplo, es de esperar que en ausencia de regulación el operador establecido tenga incentivos para dilatar los acuerdos de interconexión, afectar la calidad de la interconexión, establecer cargos de acceso elevados, establecer requerimientos tecnológicos para la interconexión de difícil cumplimiento, así como implementar políticas de precios que disuadan la entrada (estrechamiento de márgenes, precios predatorios).

En el ámbito de los competidores también existen diversos comportamientos estratégicos que determinan el desempeño y su evolución. En ese sentido, se espera que en los inicios de sus operaciones la mayor parte de éstos operadores se centre en la prestación del servicio a los clientes de mayores recursos.

Se espera a su vez que los recursos generados por dichas prestaciones acompañen los procesos de inversión de algunos de éstos operadores para el despliegue de redes de transporte nuevas y/o complementarias, procesos que, considerando la existencia de un entorno de mayor convergencia de servicios, pueden ir derivando en el mediano y largo plazo en la definición de fusiones, adquisiciones o alianzas estratégicas con el objetivo de disminuir los costos de producción y ampliar la gama y calidad de los servicios que estos operadores vayan prestando.

Sobre la base de dichas consideraciones debe precisarse que la literatura prevé que aún en escenarios de liberalización absoluta se pueden presentar casos en los cuales la competencia no es efectiva. Más aún, algunos autores precisan que puede existir una gradualidad natural en la intensidad de la competencia como resultado de la implementación progresiva de los procesos de despliegue de infraestructura propia (Cave y Mason; 2001)¹³.

En este sentido, algunos autores han encontrado evidencia sobre la existencia de mercados de larga distancia con desempeños poco competitivos, lo cual se estaría produciendo debido a la presencia de altos niveles de concentración de mercado y elevadas barreras a la entrada. Estas barreras se encuentran básicamente asociadas

13. Cave, M. y R. Mason (2001) "The Economics of the Internet: Infrastructure and Regulation". Oxford Review of Economic Policy.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 20 de 115
	INFORME	

con la necesidad de incurrir en altos costos hundidos para la construcción de una nueva infraestructura de transmisión utilizada para el transporte de larga distancia (Hausman; 1995)¹⁴.

Cuadro N° 1: Diferencias entre Operadores

Operador establecido	Empresas entrantes
▪ Restringir la interconexión. ▪ Cobrar cargos elevados a competidores. ▪ Ser muy agresivo en los segmentos donde entrarían los nuevos competidores. ▪ Evitar el acceso al mercado de los competidores o procurar su salida del mercado, mediante prácticas tales como el establecimiento de precios predatorios o estrechamiento de márgenes (<i>price squeeze</i>). ▪ Limitar acceso a información sobre los usuarios. ▪ Restringir servicios de facturación y recaudación.	▪ Obtener mecanismos de acceso a la red del operador establecido. ▪ Ingresar al mercado concentrándose en sectores de mayores ingresos (empresas, grandes clientes) y enfocar las inversiones en estos sectores. ▪ Ingresar progresivamente en los segmentos con menores costos, tal como sucede en el caso de las tarjetas de pago.

Elaboración: OSIPTEL.

De esta manera, se observa que una de las principales características de los segmentos de larga distancia es que las empresas entrantes inician comúnmente sus operaciones minimizando su grado de exposición e incertidumbre, por lo cual optan por utilizar el acceso a diversas facilidades esenciales que son provistas de manera mayoritaria por los operadores establecidos en vez de construir su propia infraestructura, concentrándose además en los segmentos de clientes de mayores recursos y niveles de consumo.

En este contexto, se espera que conforme los operadores entrantes van creciendo en su escala de negocio, así como en el proceso de introducción de nuevas prestaciones (paso hacia un esquema multiproducto), éstos requieran ser más independientes en su estructura de costos de los cargos que tienen que pagar al operador establecido por el acceso a las referidas facilidades esenciales, minimizando de esta forma su grado de exposición. Dicho enfoque se implementa a través del despliegue de infraestructura propia, proceso que se ve fuertemente favorecido por el ritmo de innovaciones

14. Hausman, J. (1995) "Competition in Long-distance and Telecommunications Equipment Markets: Effects of the MFJ". Managerial and Decision Economics, Vol. 16, N° 4.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 21 de 115
	INFORME	

tecnológicas que generan reducciones en costos y ganancias en términos de las capacidades de transmisión (Kaserman y Mayo; 2002)¹⁵.

La literatura prevé además que durante dicho proceso la empresa establecida podría tener incentivos para trasladar el poder de mercado que ostenta en el segmento mayorista hacia el potencial segmento competitivo (Laffont y Tirole, 2000)¹⁶. Más específicamente, la empresa establecida podría tener una conducta destinada a limitar la competencia y a erigirse progresivamente como un monopolio.

En general, las posibilidades de éxito que podría tener la empresa propietaria de las facilidades esenciales para lograr dichos objetivos dependerán en gran medida de las características de la industria y las barreras que logre imponer. De acuerdo con el esquema conceptual planteado por Armstrong, Cowan y Vickers (1994)¹⁷, las barreras a la entrada se establecen cuando se generan importantes asimetrías entre la empresa establecida y las empresas competidoras.

Tales barreras estratégicas existen, por ejemplo, cuando el operador establecido actúa deliberadamente para promover la salida o evitar la entrada de otros competidores al mercado. Un tipo de disuasión en el que las barreras estructurales y las estratégicas coexisten, ocurre cuando el comportamiento de la empresa establecida induce la asimetría de costos entre esta empresa y las entrantes, por ejemplo, al incrementar los costos para impedir el acceso a una red esencial de transmisión, o la disminución de sus precios al usuario final de manera tal que se reduzcan los márgenes de ganancias de los competidores para sacarlos del mercado, en particular en los segmentos más competitivos.

En estos casos la regulación desempeña un papel preponderante estableciendo las reglas para la interconexión de las redes, corrigiendo los problemas de asignación o de eficiencia mediante esquemas o mecanismos regulatorios específicos respecto de la entrada, precios o calidad de servicios, así como con la fijación de los diversos cargos de interconexión.

15. Kaserman, D., J. Mayo (2002) "Competition in the Long Distance Market", en: M. Cave, S. Majumdar e I. Vogelsang "Handbook of Telecommunications Economics", Vol.1. Elsevier Science BV.

16. Laffont, J. y J. Tirole (2000) "Competition in Telecommunications". MIT Press.

17. Armstrong, M., S. Cowan y J. Vickers (1994) "Regulatory Reform. Economic Analysis and British Experience". MIT Press.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 22 de 115
	INFORME	

3.2.3 Modalidades de Acceso y Segmentos de Mercado

Un aspecto que caracteriza el servicio de llamadas de larga distancia es la existencia de una variedad de medios de acceso para los usuarios finales, así como la existencia de diversos segmentos o nichos de mercado en el caso del acceso a través de las líneas fijas de abonado.

En términos de modalidades de acceso, a la fecha, los usuarios realizan llamadas de larga distancia desde sus líneas fijas, desde los teléfonos públicos, desde sus líneas móviles y usando el Internet, esta última modalidad utilizada de manera más relevante en las comunicaciones de larga distancia internacional.

Respecto del acceso a través de las líneas fijas es importante destacar la existencia de diversos segmentos de mercado, como el segmento de mercado de llamadas de larga distancia a través de tarjetas de pago y el segmento de mercado de llamadas realizadas desde teléfonos fijos de abonado mediante acceso automático. En éste último caso destacan a su vez el segmento de llamadas empleando el Sistema de llamada por llamada (desde el año 2001)¹⁸ y el segmento de llamadas empleando el Sistema de preselección (desde el año 1999)¹⁹. Además, a esta variedad de segmentos se añade recientemente la diferenciación entre los usuarios que cuentan con la suscripción a un plan tarifario específico para realizar llamadas de larga distancia y los usuarios que no cuentan con una suscripción a plan alguno²⁰.

Como se aprecia en el gráfico N° 7, un aspecto a resaltar es la importante participación de las llamadas de larga distancia desde líneas móviles. No obstante los mayores niveles tarifarios, la existencia de regímenes y ofertas con tarifas únicas a nivel nacional y la comodidad que representa el uso de los equipos móviles vienen determinando que gran parte de los usuarios que cuentan con líneas móviles (aproximadamente 12 millones de

18. Regulado por OSIPTEL mediante la Resolución N° 061-2001-CD/OSIPTEL.

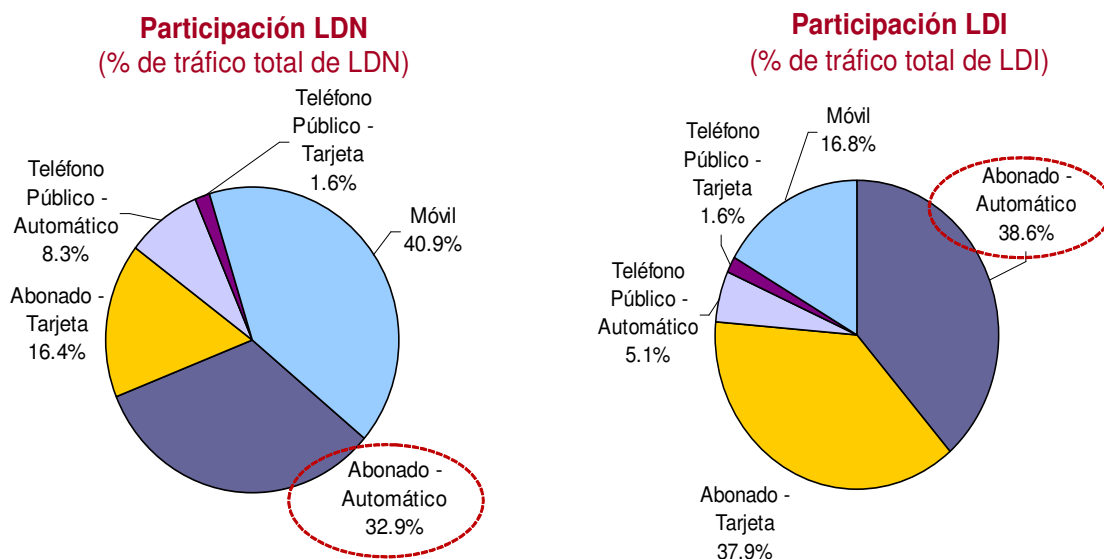
19. Regulado inicialmente por el OSIPTEL mediante la Resolución N° 006-1999-CD/OSIPTEL.

20. En términos técnicos, la marcación bajo el sistema de Preselección y Llamada por Llamada se realiza a través de una marcación directa, es decir, digitando códigos sin tener que acceder a alguna plataforma de atención. En el primer caso, bajo Preselección, la llamada se realiza marcando el 0 para llamadas nacionales, seguido del código del departamento y del número telefónico de destino, o el 00 para llamadas internacionales, seguido del código del país de destino, del código de la ciudad de destino y del número telefónico. En el sistema de Llamada por Llamada, la marcación consiste en marcar, en cada llamada, el código de portador de larga distancia de la preferencia del abonado (19XX), seguido del 0 para llamadas nacionales, del código del departamento y del número telefónico de destino, o el 00 para llamadas internacionales, seguido del código del país de destino, del código de la ciudad de destino y del número telefónico. Por otro lado, las llamadas usando Tarjetas de Pago, se realizan marcando el código 0800-8XX, lo que permite acceder a una plataforma de atención en la que hay que marcar una clave de acceso de varios dígitos, se informa los minutos que restan de saldo para realizar la llamada y finalmente se realiza la marcación usando el 0 y el 00.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 23 de 115
	INFORME	

líneas a nivel nacional) realicen sus llamadas de larga distancia desde dichos equipos. Este proceso se ha acentuado en los últimos años como resultado del rápido crecimiento que se viene registrando en la cobertura y los niveles de acceso a los servicios móviles a nivel nacional.

Gráfico N° 7: Evolución de la Importancia por Modalidades de Acceso



Elaboración: OSIPTEL.

Nótese sin embargo que a pesar del gran crecimiento del tráfico de larga distancia desde las líneas móviles, el tráfico de larga distancia desde las líneas fijas, en particular el tráfico cursado desde líneas fijas de abonado mediante acceso automático es sumamente relevante, representando aproximadamente el 33% del tráfico de larga distancia nacional y el 39% del tráfico de larga distancia internacional.

Respecto del acceso a través de las líneas fijas es importante destacar la existencia de segmentos de mercado, como las llamadas de larga distancia a través de tarjetas de pago y las llamadas realizadas desde teléfonos fijos de abonado mediante acceso automático. En éste último caso destacan a su vez el segmento de llamadas realizadas mediante el Sistema de Llamada por Llamada (desde el año 2001)²¹ y el segmento de llamadas realizadas mediante el Sistema de Preselección (desde el año 1999 y modificado posteriormente en el año 2007)²². Además, a esta variedad de segmentos se

21. Regulado por OSIPTEL mediante la Resolución N° 061-2001-CD/OSIPTEL.

22. Regulado inicialmente por el OSIPTEL mediante la Resolución N° 006-1999-CD/OSIPTEL.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 24 de 115
	INFORME	

añade la diferenciación entre los usuarios que cuentan con la suscripción a un plan tarifario específico para realizar llamadas de larga distancia y los usuarios que no cuentan con una suscripción a plan alguno²³.

De acuerdo con los lineamientos de apertura y competencia del sector del año 1998 (Decreto Supremo N° 020-1998-MTC), emitidos por el MTC, el OSIPTEL reglamentó el Sistema de Preselección²⁴, señalando que las líneas de abonados existentes a la fecha de la vigencia del Reglamento de Preselección que no preseleccionaran a otro operador permanecían por defecto con el concesionario que en ese momento les brindaba el servicio, es decir, Telefónica.

No obstante la existencia de una diversidad de modalidades de acceso y segmentos de mercado, la Encuesta Nacional de Hogares Urbanos realizada por el OSIPTEL en el año 2006, con representatividad urbana a nivel nacional, proporciona algunas referencias respecto del nivel de información con que contaban los usuarios, sobre todo en los segmentos menos competitivos, antes de la implementación del nuevo régimen de preselección.

Los resultados de la encuesta muestran evidencia sobre el bajo nivel de información de los usuarios respecto de los servicios que contratan en general. En particular, se muestra que más de las tres cuartas partes de los hogares que poseen telefonía fija en el hogar declara no saber que puede escoger una empresa distinta a Telefónica del Perú para realizar sus llamadas de larga distancia. Sin embargo, según los comentarios recibidos, el nivel de información de los usuarios debe ser medido en relación con los usuarios del servicio de larga distancia pues son éstos quienes hacen uso del servicio y están interesados en buscar información para su consumo. En busca de mayor precisión, se volvió a estimar el porcentaje de hogares que saben que pueden escoger una empresa distinta a Telefónica para realizar sus llamadas de larga distancia, dado que realizan llamadas de larga distancia. El resultado arroja que el 72.93% de los hogares no sabía que podía escoger otras empresas.

23. En términos técnicos, la marcación bajo el sistema de Preselección y Llamada por Llamada se realiza a través de una marcación directa, es decir, digitando códigos sin tener que acceder a alguna plataforma de atención. En el primer caso, bajo Preselección, la llamada se realiza marcando el 0 para llamadas nacionales, seguido del código del departamento y del número telefónico de destino, o el 00 para llamadas internacionales, seguido del código del país de destino, del código de la ciudad de destino y del número telefónico. En el sistema de Llamada por Llamada, la marcación consiste en marcar, en cada llamada, el código de portador de larga distancia de la preferencia del abonado (19XX), seguido del 0 para llamadas nacionales, del código del departamento y del número telefónico de destino, o el 00 para llamadas internacionales, seguido del código del país de destino, del código de la ciudad de destino y del número telefónico. Por otro lado, las llamadas usando Tarjetas de Pago, se realizan marcando el código 0800-8XX, lo que permite acceder a una plataforma de atención en la que hay que marcar una clave de acceso de varios dígitos, se informa los minutos que restan de saldo para realizar la llamada y finalmente se realiza la marcación usando el 0 y el 00.

24. Regulado inicialmente por el OSIPTEL mediante la Resolución N° 006-1999-CD/OSIPTEL.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 25 de 115
	INFORME	

Si bien es cierto la mayoría de los usuarios que usa preselección también usa otros métodos para realizar las llamadas de larga distancia (como tarjetas prepago o llamada por llamada), según la misma encuesta, existe una gran proporción de hogares (46% de los hogares que realizan llamadas de larga distancia) que solo hacía uso de la preselección como única opción para realizar sus llamadas de larga distancia.

En cuanto a las características de los usuarios de preselección, la encuesta del OSIPTEL revela que aproximadamente el 70% de los hogares residenciales que utilizan esta modalidad de acceso lo hace para realizar llamadas de larga distancia nacional con fines personales (62% por motivos personales, 8% debido a emergencias -accidentes o imprevistos graves). Solo un 16% de los hogares residenciales urbanos lo utiliza para realizar llamadas de larga distancia nacional por motivos de trabajo o negocios.

Si bien es posible que los usuarios comerciales hagan un mayor uso de esta modalidad, ello no quiere decir que los residenciales no lo utilicen para fines diferentes al de negocios, y es el segmento residencial, nuevamente por las condiciones de competencia y por su menor poder de negociación con las empresas operadoras, el segmento de mayor preocupación para el regulador.

3.2.4 Mecanismos de Competencia por Segmento de Mercado

Un componente sustantivo para analizar el desempeño de la industria pasa por la identificación de los esquemas de competencia considerados representativos para los diversos segmentos de mercado en los accesos vía las redes fijas, en específico, las diferencias en los esquemas de competencia entre los segmentos de llamadas de larga distancia a través de tarjetas, preselección y llamada por llamada.

Por un lado se encuentra el segmento de Preselección (el usuario accede vía la marcación del 0 y del 00 directamente desde su teléfono de abonado), que se caracteriza por la existencia de productos diferenciados dirigidos a distintos tipos de clientes. Dentro de este segmento se puede distinguir a su vez el Discado Directo, las promociones como el “Habla lo que Quieras”, Planes dirigidos a clientes residenciales y empresariales, combinaciones de planes empresariales con descuentos, entre otros.

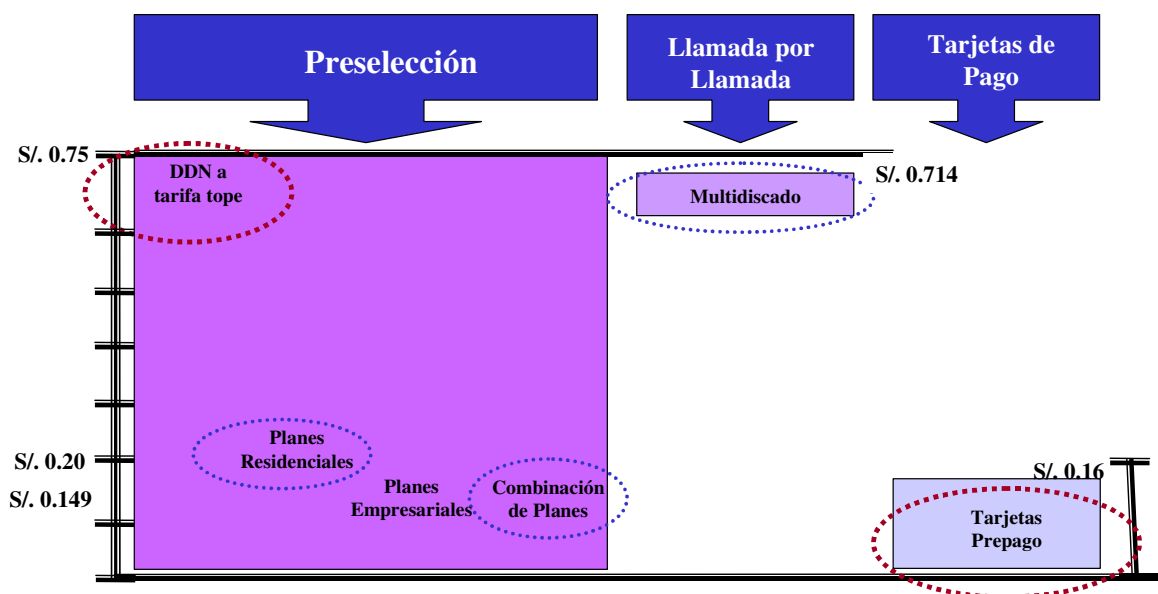
Como se observa en el gráfico N°8, dentro del gran segmento llamado Preselección destaca la existencia de importantes nichos de mercado con diferentes niveles de competencia: Discado Directo, planes residenciales y planes empresariales (abiertos y planes con descuento). En el extremo superior se encuentra el Discado Directo

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 26 de 115
	INFORME	

(facturado a tarifas iguales a las tarifa tope), caracterizado por constituir el segmento más insensible al precio por minuto de larga distancia, ya que cuenta con prácticamente una sola empresa que provee el servicio con cobertura nacional – Telefónica- por contar con los niveles de precios más altos (S/.0.75 para larga distancia nacional y S/. 2.43 para larga distancia internacional – USA) y que presenta los indicadores IHH relativamente más altos.

Asimismo, destacan los planes empresariales y los descuentos dirigidos a empresas. Estos clientes son atractivos puesto que representan la demanda de mayor valor y de mayor elasticidad. En este nicho de mercado la intensidad de la competencia es muy grande, a pesar de que son pocas empresas las que lo atienden. En particular, las principales empresas en este segmento son empresas de telecomunicaciones importantes, como es el caso de Telefónica, Telmex y Americatel.

Gráfico N° 8: Nichos de Mercado en la Larga Distancia Nacional



Elaboración: OSIPTEL

De otro lado se encuentra el nicho de mercado de Llamada por Llamada, caracterizado por precios altos (establecidos por Telefónica también a la tarifa tope. S/.0.75), que es preferido por una demanda de alto valor. Sin embargo, es un segmento donde existen costos hundidos significativos (*marketing*) y alta concentración²⁵.

25. Cabe señalar que desde fines de setiembre de 2007, Telefónica ofrece el servicio individual de llamada a través de multidiscado (1988), a una tarifa establecida igual a la tarifa tope, pero con tarifas promocionales vigentes desde tal fecha (y por lo tanto regularmente cobradas) de S/. 0.714 por minuto en horario normal (considerando 60 segundos). Si se considera un factor de conversión de 52 segundos por minuto, la tarifa promocional es de S/. 0.62.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 27 de 115
	INFORME	

Finalmente, se encuentra el segmento de las Tarjetas Prepago, que constituye un segmento altamente sensible a precios, muy competitivo, con entrada de un número importante de empresas, un índice de *Herfindahl-Hirschman* (IHH) relativamente bajo y con niveles tarifarios promocionales cuya vigencia es permanente en el mercado, desde los S/. 0.16 el minuto²⁶. Desde el punto de vista de los operadores, como se verá más adelante, es un segmento con costos de instalación relativamente bajos y sin costos de facturación y morosidad.

A continuación, se realiza una caracterización de cada uno de los tres grandes segmentos del mercado, Tarjetas Prepago, Preselección y Llamada por llamada, desde el punto de vista de los operadores.

En relación con el segmento de llamadas de larga distancia a través de **tarjetas prepago**, se trata de un bien homogéneo, dado que no existe una diferenciación relevante entre el servicio provisto por diferentes operadores. Asimismo, debido a los factores mencionados previamente (no existen costos de facturación y recaudación ni enfrentan problemas de morosidad), este segmento se caracteriza por sus menores costos por el lado de la oferta en comparación con otras modalidades.

Sobre la base de dichas consideraciones y lo observado en materia de la evolución tarifaria de las tarjetas prepago, el OSIPTEL considera que las empresas operadoras compiten en este segmento a nivel de precios, donde prácticamente la tarifa según destino la única variable de diferenciación²⁷. No sólo existe una amplia oferta de tarjetas prepago en el mercado, sino que incluso una misma empresa operadora comercializa más de una tarjeta, implementando además constantes ofertas o promociones que reducen las tarifas o amplían el número de minutos contenidos en las tarjetas para cada denominación.

Al respecto, aún cuando el detalle del desempeño de la industria de la larga distancia se presenta más adelante, el gráfico N° 9 muestra el importante dinamismo que se ha venido registrando en las tarifas de la modalidad de llamadas de larga distancia vía tarjetas de pago, proceso que no sólo se ha caracterizado por las importantes reducciones tarifarias sino también por la mayor similitud que se ha ido generando entre las tarifas de los diversos operadores.

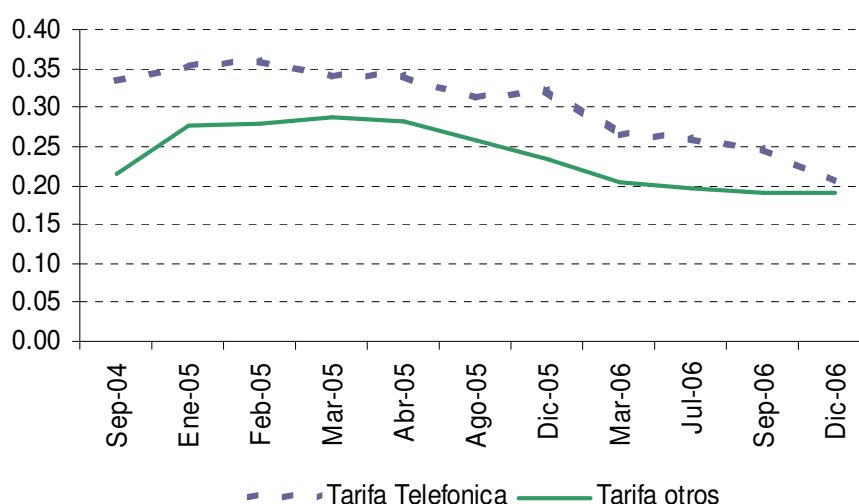
26 Si se considera un factor de conversión de 52 segundos por minuto, la tarifa promocional es de S/. 0.1414.

27. Las tarjetas también se pueden diferenciar por el número y nivel de los cargos que la afecten, como por ejemplo, el cargo de establecimiento de la llamada.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 28 de 115
	INFORME	

Un escenario absolutamente distinto se presenta en el segmento de **preselección**. En este caso, lo que se ha evidenciado en los últimos años es que si bien la preselección está legalmente disponible para la totalidad de los usuarios, en la práctica las empresas competidoras han focalizado sus esfuerzos de captación y fidelización en los clientes de mayor consumo y mayores recursos, especialmente en el segmento de los clientes empresariales o corporativos. Cabe señalar además que la preselección tiene el beneficio de la comodidad para el usuario pues su uso puede ser inmediato y no conlleva la necesidad de marcación de códigos adicionales (llamada por llamada) ni el costo no monetario (costo en tiempo y transporte) para la adquisición de tarjetas de pago.

Gráfico N° 9: Evolución de las Tarifas de LDN vía Tarjetas



Elaboración: OSIPTEL

Nota: "Otros" incluye tarjetas de Americatel, Convergía, Telmex e IDT.

Cabe indicar que la focalización en el segmento de clientes más atractivos no sólo es absolutamente consistente con las estrategias e incentivos que caracterizan el comportamiento de los operadores entrantes, en particular en los primeros años de operación, sino que además pudo haber sido reforzada en razón de la no implementación de políticas que hayan representando una solución efectiva a los objetivos de establecer un escenario de igualdad de condiciones entre todos los operadores de larga distancia.

Sobre este último punto, se puede destacar la no eliminación oportuna del sistema de preselección por defecto o la ausencia del establecimiento de un régimen de marcación absolutamente idéntico para todos los operadores en términos de la estructura de la numeración, aspecto que en la práctica eleva los costos en los cuales tendrían que incurrir los competidores para implementar procesos de captación a niveles masivos, en comparación con los esfuerzos y costos en los cuales incurre el operador establecido.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 29 de 115
	INFORME	

De esta manera, el hecho a resaltar es que la empresa establecida, la cual mantiene la mayor participación de mercado, puede reconocer e internalizar en su proceso de toma de decisiones el hecho de que exista un grupo de operadores (franja competitiva) que ofrecerán y darán servicio a una determinada fracción de los clientes. Considerando dicha posibilidad, la empresa incumbente puede estar estableciendo el precio de mercado de referencia que determina el reparto óptimo de la demanda total en términos de su objetivo final de maximización de beneficios.

Desde el punto de vista del regulador, dicho mecanismo se podría configurar o tipificar como un proceso de competencia de “Líder Seguidor en Precios” o modelo de “Empresa Dominante”. Esta estructura de mercado, a diferencia de lo que sucede en los mercados de monopolio u oligopolio, se caracteriza por el hecho de que una empresa –o grupo de empresas – goza de una posición hegemónica de liderazgo en la industria. El esquema es consistente con diversas industrias²⁸.

En este mercado se asume que existe una empresa que es mucho más grande que cualquier otra como consecuencia de sus menores costos de producción. La empresa dominante se comporta como una empresa líder en precios ya que tiene el suficiente poder de mercado para hacerlo. Todas las empresas competidoras, denominadas el *fringe* competitivo, toman como precio de referencia el establecido por la empresa dominante, es decir, son en empresas precio-aceptantes que actúan de acuerdo con un esquema de oferta competitiva.

Una característica de este esquema es que la empresa dominante conoce la curva de demanda del mercado, $D(p)$, y que cada empresa produce un bien homogéneo. La empresa dominante puede estimar el volumen de producción ofertado por la franja competitiva a cada nivel de precios, es decir, conoce la curva de oferta de la franja competitiva, $S(p)$.

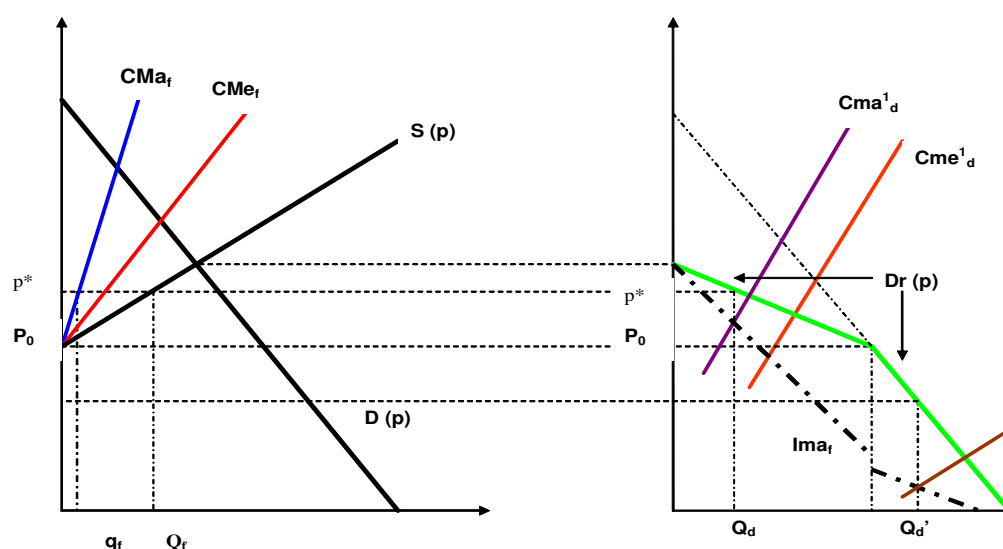
Es importante resaltar que el problema al que se enfrenta la empresa dominante es más complejo que el relativo a un monopolio, dado que éste sólo tiene que tomar en cuenta

28. Considérese algunos ejemplos de mercados en los que una empresa con una cuota de mercado muy significativa ejerce un dominio preponderante. Podríamos citar a la empresa *IBM* que desde los años 50 ha tenido una cuota entre 60-70% en el mercado de los grandes ordenadores; a *Microsoft* con una cuota del mercado de software que oscila entre el 80-90%; la empresa *Kodak*, como empresa dominante en el mercado americano de las películas fotográficas estabilizándose en el 80% desde los años 80 y la compañía *AT&T* con una cuota del 60% del mercado de telefonía de larga distancia en los noventa. Ha sido igualmente notable el caso de la compañía *Boeing* que desde mediados de los años 90 ha mantenido una cuota del mercado de construcción de grandes aviones comerciales del 60%; el caso de la General *Electric* con unas ventas que representaban el 60% del mercado de generadores o de la misma *Hewlett-Packard* con un estimado 59% de las ventas de impresoras de 7-a-14 páginas por minuto. Véase Shepherd (1997). “The Economics of Industrial Organization”, 4th. Edition, Prentice Halls.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 30 de 115
	INFORME	

su curva de demanda. En contraste, la empresa dominante, además de considerar el comportamiento de los consumidores, tiene que ponderar de qué modo las empresas de la franja competitiva reaccionarán ante las decisiones que ella decida tomar.

Gráfico N° 10: Modelo de Empresa Dominante



Elaboración: OSIPTEL.

Para maximizar sus beneficios la empresa dominante ha de tomar en cuenta las acciones de la franja. Un modo conveniente de hacerlo podría consistir en:

- Dejar que las empresas de la franja vendan todo el nivel de producción que deseen al precio de mercado fijado por la empresa dominante. Téngase presente que, excepto para precios muy elevados, la franja no llega a producir lo suficiente para abastecer a todo el mercado. Ello permitiría determinar la función de demanda residual (o sobrante) para la empresa dominante y,
- A continuación la empresa dominante pasa a actuar como un monopolio sobre la demanda residual. Este proceso en dos etapas puede ilustrarse gráficamente, como se presenta a continuación.

El panel de la izquierda muestra el comportamiento tanto de una empresa como el del total de empresas de la franja competitiva y el panel de la derecha, el relativo a la empresa dominante. En dicho panel se presenta la función de demanda del mercado y la curva de oferta de una empresa representativa de la franja competitiva, que es su curva de costos marginales por encima del punto mínimo de su curva de costos medios al nivel de precios P_0 .

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 31 de 115
	INFORME	

Para cualquier precio en exceso de P_0 cada empresa de la franja competitiva obtiene un beneficio extraordinario positivo. A ese nivel, las empresas de la franja son indiferentes entre operar o cerrar el negocio, mientras que por debajo deciden no operar, con lo cual la dominante pasa a ser un monopolio. A su vez, la curva de oferta de toda la franja competitiva – derivada a partir de la suma horizontal de las curvas de oferta individuales – es igual a $s(p) = n * q_f(p)$, donde n es el número de empresas y q_f el nivel de producción de una empresa de la franja competitiva.

En el panel de la derecha se obtiene la curva de demanda residual a la que se enfrenta la empresa dominante, deducida como la diferencia horizontal entre la demanda del mercado y la curva de oferta de la franja competitiva. Puede comprobarse que la demanda del mercado está por encima de la curva de demanda residual para precios superiores a P_0 , en cuyo caso las empresas de la franja abastecen una parte o todo el mercado; y ambas curvas coinciden para precios por debajo de P_0 , lo que significa que todo el mercado está abastecido por la empresa dominante.

A partir de la demanda residual se deriva la función de ingresos marginales de la dominante. La empresa dominante maximiza sus beneficios escogiendo un nivel de precios que surge de igualar el costo marginal a su función de ingreso marginal (residual).

Si los costos de la dominante no son substancialmente menores que los experimentados por la franja competitiva, el equilibrio se logra dando lugar a un nivel de producción para la dominante de Q^d , un precio de mercado de P^* y unos beneficios para la empresa dominante de π_d . A este nivel de precios, la diferencia entre la demanda del mercado y la producción de la dominante proporciona el volumen de producción vendido por las empresas de la franja Q_f . Además, cada empresa de la franja consigue unos beneficios extraordinarios positivos dado que el precio de mercado $p^* > P_0$. Sin embargo, como los costos medios de la dominante son inferiores a los de la franja competitiva la dominante percibe un beneficio unitario mayor y, al vender más unidades de producto, mayores beneficios totales.

Es importante remarcar que si bien la empresa dominante establece un precio óptimo elevado, y como consecuencia de ello cede una parte del mercado a las empresas de la franja, dicha empresa no tiene ningún incentivo a recortar su precio y a situarlo por debajo de P_0 para intentar expulsar del mercado a las empresas rivales y con ello pasar a ser un monopolio, aunque se elevaran las ventas en el corto plazo. Tampoco tiene un

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 32 de 115
	INFORME	

incentivo a rebajar el precio ya que las empresas de la franja igualarían sus precios al nuevo nivel decidido por la dominante.

Cuando es posible y efectiva la libertad ilimitada e instantánea de entrada (el otro caso extremo), la empresa dominante ya no puede sostener un precio tan elevado como ocurriría en ausencia de entrada o entrada limitada. En este caso son válidas todas las hipótesis establecidas con anterioridad a excepción de que ahora un número ilimitado de empresas puede entrar a formar parte de la franja competitiva, en la medida en que puedan obtener beneficios positivos.

En este contexto las empresas de la franja perciben a largo plazo un beneficio extraordinario nulo dado que el precio de mercado descende hasta el costo medio mínimo de estas empresas. No obstante, al tener la dominante unos menores costos (o cualquier otra ventaja como un producto superior o una mayor reputación) puede alcanzar todavía unos beneficios positivos, si bien inferiores a los que obtendría si no hubiera posibilidad de entrada. Por lo tanto, en este caso incluso en presencia de entrada sin límite la dominante es capaz de ganar y mantener indefinidamente una cuota de mercado relativamente mayor.

En la práctica y ante la no existencia de los escenarios extremos, se configuran procesos que pueden ir tipificando una transición progresiva en el largo plazo desde escenarios de menor entrada hacia escenarios de mayor entrada. De esta manera, aún cuando la preselección ha estado disponible desde el año 1999, se evidencia una baja efectividad en materia de fidelización de clientes vía esta modalidad, configurándose así un escenario de entrada limitada en este segmento del negocio, proceso que desde el punto de vista del regulador ha derivado en un mecanismo de competencia similar al mecanismo de “empresa dominante” descrito.

Un mecanismo similar podría ayudar a explicar los mayores niveles tarifarios que se mantienen en esta modalidad de acceso, así como la estrecha relación que existe entre los precios establecidos por la empresa regulada y las empresas competidoras, en particular la baja disponibilidad de las empresas para reducir los precios de lista, aún cuando establecen programas de ofertas y promociones para determinados días y horarios.

Complementariamente a lo expuesto, es importante precisar que en el mediano y largo plazo las empresas dominantes pueden intentar ejercer y preservar su dominio a través de su habilidad para restringir o excluir a la competencia del mercado, lo cual está estrechamente ligado al establecimiento de barreras de entrada. En ese sentido, dejando

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 33 de 115
	INFORME	

de lado lo que se conoce como barreras estructurales a la entrada²⁹ es importante abordar brevemente las barreras estratégicas a la entrada (*entry deterrence*) por cuanto se trata de decisiones tomadas deliberadamente por las empresas dominantes aún cuando no necesariamente puedan disfrutar de una ventaja natural para mantener y extender su dominio. Entre las barreras estratégicas a la entrada más comúnmente analizadas se pueden enumerar las siguientes:

1. Inversión en exceso de capacidad productiva.
2. Gastos en publicidad, para elevar el grado de diferenciación del producto y dificultar el posicionamiento en el mercado de una nueva rival.
3. Obtención de nuevas patentes, con la finalidad de conseguir el control sobre las nuevas tecnologías o nuevas variedades de producto.
4. Proliferación de productos, para inundar el mercado con nuevas variedades y dificultar así la entrada.
5. Establecer un precio límite que lleve a todas las empresas a percibir un beneficio nulo.
6. Políticas de discriminación de precios, como mecanismo para fijar precios más bajos y hacer la entrada nada atractiva.
7. Estrategias de elevación de los costos a las rivales entrantes.

El análisis de dichas estrategias resulta relevante de cara a la prevención y sanción de prácticas que podrían resultar en comportamientos desleales o no competitivos³⁰.

Finalmente, el segmento de **llamada por llamada** o multidiscado presenta a su vez ciertas particularidades. En este caso, para que un usuario opte por esta modalidad debe haber una buena combinación de aprendizaje de varios códigos y promociones con precio atractivos. Bajo dichas condiciones se configura un mercado masivo que requiere un gasto muy alto y continuo de publicidad, aspecto que no sólo limita la participación de determinados operadores sino que a su vez restringe la capacidad de reducción del precio dados los altos costos.

29. El motivo es que al representar una ventaja natural a favor de la empresa dominante (como son, por ejemplo, las ventajas absolutas en costos o las economías de escala) el dominio está garantizado en el largo plazo si las condiciones no cambian.

30. Según Geroski ("Do dominant firms decline?", en Hay, D. and J. Vickers (ed.) "*The Economics of Market Dominance*", Basil Blackwell, UK, 1987) frente a esta evidencia empírica, la atención debe desplazarse hacia la pregunta: *¿Porqué de la persistencia de las empresas dominantes?*. Este autor sostiene que las empresas dominantes que consiguen no declinar y, como consecuencia, logran mantener su dominio del mercado es porque, en definitiva, tienen los incentivos adecuados para actuar estratégicamente con vistas a asegurarse su permanencia en el mercado, principalmente mediante la anticipación (*pre-emptiom decisions*) frente a las rivales o entrantes. Esos incentivos son tanto más poderosos cuanto más atentas estén esas empresas a la posibilidad de ver erosionado su dominio del mercado, esto es, cuánto más expuestas estén las empresas dominantes a un "reto o presión competitivo".

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 34 de 115
	INFORME	

De manera similar a la preselección, la existencia de una diversidad de modalidades de acceso y la no definición oportuna de la igualdad de condiciones entre todos los operadores ha limitado el interés y efectividad de esta modalidad, configurándose la existencia de pocos operadores y una participación que no supera el 9% del total de tráfico tanto de larga distancia nacional como internacional.

En ese sentido, aún cuando en sus inicios el multidiscado generó una de las primeras fuentes de presión competitiva sobre los niveles de precios, su importancia se ha ido diluyendo en el tiempo, alcanzándose un escenario de bajo tráfico (entre el 8% y 10% del total del tráfico de llamadas de larga distancia) y con niveles de precios de lista relativamente cercanos a la tarifa de discado en la modalidad de preselección.

3.3 Aspectos Regulatorios

Las reformas estructurales implementadas en los sectores de infraestructura tienen elementos comunes referidos a la privatización de activos o gestión, el establecimiento de esquemas regulatorios basados en incentivos, la desregulación y la promoción de la competencia en los segmentos de las industrias donde esta sea posible³¹.

Asimismo, aún en escenarios de liberalización de la industria, en determinados casos la competencia no es efectiva debido a la existencia de una excesiva concentración, costos hundidos, determinadas estructuras de costos de producción, incertidumbre, problemas de coordinación, externalidades de red, entre otros. En estos casos la regulación desempeña un papel preponderante corrigiendo los problemas de asignación o de eficiencia en general mediante la implementación de mecanismos regulatorios explícitos y específicos a cada objetivo o problema.

La experiencia internacional proporciona ejemplos de países que emprendieron procesos de desregulación en sus mercados de telecomunicaciones. De la experiencia de un grupo de estos países constituido por Australia, Chile, Guatemala y Nueva Zelanda - que puede sorprender por tratarse de países relativamente pequeños – se pueden extraer lecciones importantes respecto a los elementos más importantes a tomar en cuenta frente a procesos de desregulación de los segmentos de larga distancia.

Una de las lecciones que se desprende de las experiencias de estos países es que la rapidez con que la competencia (competencia basada en infraestructura) emerge luego

31. Los procesos de privatización por sí solos no conducen necesariamente a un mejor desempeño de las industrias. Al respecto, Newbery (1999) muestra para el caso de Reino Unido que el crecimiento de la productividad y la reducción de precios en telecomunicaciones y energía no fueron el resultado de medidas que promovieron un mejor desempeño algún tiempo después de la privatización.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 35 de 115
	INFORME	

de liberalizadas las telecomunicaciones depende de cuatro elementos esenciales: interconexión, igualdad de acceso, desagregación, y estructura del mercado. Los procesos de desregulación en los países de la muestra han demostrado que si bien los mecanismos de mercado son superiores a los procesos regulatorios en alcanzar transacciones eficientes entre operadores, estos mecanismos requieren de reglas respecto a los elementos fundamentales señalados.

Cuadro N° 2: Marco Regulatorio para Promover la Competencia

Interconexión	- Es un tema clave en los mercados de telecomunicaciones, caracterizados por externalidades de red. - Para evitar que el incumbente deniegue, retrase o encarezca la interconexión de otros operadores a su red, debe existir un regulador independiente que establezca los cargos de acceso y resuelva las disputas entre operadores, o mecanismos de negociación y arbitraje efectivos.
Igualdad de acceso	Destaca la experiencia chilena, donde se ordenó que todos los <i>carriers</i> de larga distancia sean accesibles solamente mediante el código de acceso único de estos, requiriendo de esta manera que los usuarios seleccionaran su <i>carrier</i> de larga distancia cada vez que hicieran una llamada.
Desagregación	Su implementación debe tener en cuenta que se trata de una medida transitoria para fomentar la competencia, pero sin perder de vista que se busca desarrollar competencia en infraestructura.
Estructura de la industria	- Dependerá de si se decide mantener empresas integradas verticalmente y si se permite el ingreso de muchas empresas al mercado o por el contrario, limitar la entrada. - En el mercado de larga distancia el ingreso de más operadores ha generado reducciones de tarifas y mayor consumo, aún en presencia de empresas integradas verticalmente.

Fuente: Spiller y Cardilli (1997).

Elaboración: OSIPTEL.

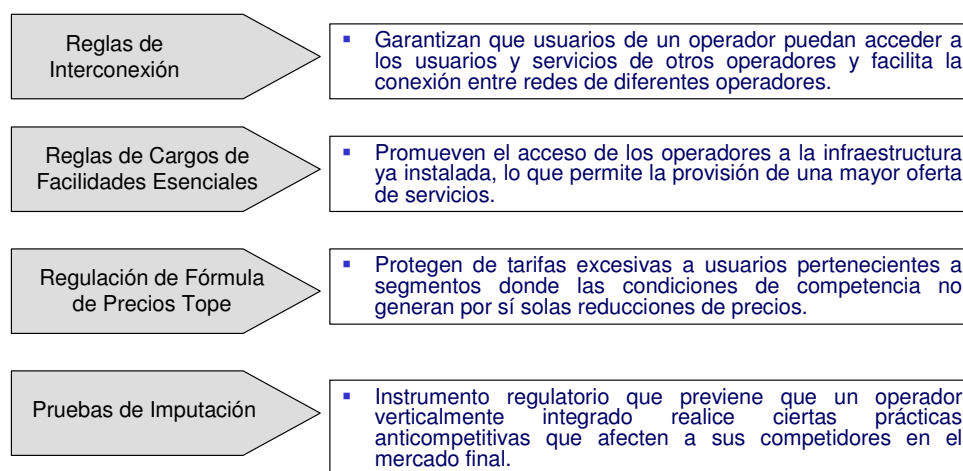
El cuadro N° 3 detalla el conjunto de mecanismos regulatorios implementados por el OSIPTEL en relación con la prestación de llamadas de larga distancia, en específico, la regulación de las reglas relacionadas con la interconexión de las redes, la regulación de los cargos de interconexión aplicables por el acceso y uso de las facilidades o insumos considerados como esenciales para la prestación de los servicios, la implementación del mecanismo de precios tope y la implementación de la prueba de imputación para las llamadas de larga distancia nacional.

La interconexión se constituye en el elemento base fundamental para la promoción de la competencia. En ese sentido, de acuerdo con el ordenamiento jurídico vigente, el OSIPTEL supervisa la negociación y los acuerdos relativos de la interconexión entre las diversas redes de telecomunicaciones, en atención a su interés público y a la obligatoriedad de la misma. Por ello, las partes tienen un período de negociación (60 días calendario), a cuyo término deben remitir el contrato de interconexión para la aprobación del regulador.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 36 de 115
	INFORME	

Complementariamente, considerando la posible existencia de poder de mercado, es factible que la negociación entre las partes no sea simétrica o que alguno de los operadores no tenga incentivos para permitir el ingreso de otros operadores. Ante estos casos y la inexistencia de un contrato de interconexión luego del período de negociación, el regulador está dotado con facultades regulatorias para ordenar, vía un Mandato de Interconexión, la interconexión de las redes de telecomunicaciones que estén involucradas.

Cuadro N° 3: Marco Regulatorio en los servicios de Larga Distancia



Elaboración: OSIPTEL.

Para tales efectos, el regulador ha definido un conjunto de principios básicos en materia de interconexión que tiene como principal objetivo el establecimiento de un marco de estabilidad, predictibilidad y credibilidad. Estos principios son: (i) Obligatoriedad de la interconexión; (ii) Igualdad de Acceso; (iii) No Discriminación; (iv) Transparencia y acceso a la información y (v) Arquitectura de red abierta.

Sobre la base de dichos criterios, el OSIPTEL ha establecido un conjunto de reglas en materia de interconexión que tienen como objetivo fundamental promover un mayor dinamismo en la industria. Estas reglas son periódicamente revisadas y actualizadas en función a los nuevos retos y a las diversas exigencias y necesidades de las industrias.

Complementariamente, el regulador ha venido desarrollando constantes mejoras en los procedimientos de revisión y aprobación de los contratos y mandatos de interconexión. Específicamente, el OSIPTEL ha ido reduciendo año a año el número de días hábiles necesarios para la realización de dichas tareas, generando un nivel de desempeño que supera lo exigido por el marco normativo. Dichas mejoras han sido además recogidas en el Reglamento de la Ley de Telecomunicaciones.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 37 de 115
	INFORME	

En relación con los aspectos económicos de la interconexión, la literatura económica ha centrado su atención en el estudio de los criterios y objetivos que se deben tener en cuenta para la fijación de los cargos de interconexión entre las distintas redes de telecomunicaciones³². Para tales efectos, los diversos avances en materia de formalización económica se han caracterizado por la consideración de un análisis previo respecto de las características de las redes y servicios prestados, así como del tipo de relación comercial que existirá entre las empresas que se desean interconectarse.

En cuanto a la metodología de determinación de los cargos, existe una diversidad de desarrollos teóricos que han tratado de formalizar y definir cuál es la mejor política que se debería seguir para la fijación de estos cargos óptimos. Si bien los desarrollos más formales exigen la aplicación de soluciones complejas³³, existe un consenso respecto a la mejor práctica regulatoria en el sentido de orientar los cargos de interconexión en función a los costos atribuibles a dichas prestaciones³⁴.

Bajo dicho enfoque es posible distinguir tres claras ventajas³⁵: (i) los cargos y precios basados en los costos de prestación son de fácil implementación, (ii) al no fijarse cargos por encima de costos se elimina cualquier incentivo para la realización de *bypass* o el despliegue de redes que podrían ser menos eficientes; y (iii) se pueden establecer principios de no discriminación evitando que la empresa proveedora del servicio o facilidad genere tratos diferenciados entre los diversos operadores en sus relaciones de interconexión.

Sobre la base de dichas consideraciones, es importante precisar que 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. Al respecto, el Texto Único Ordenado de las Normas de Interconexión señala en su Artículo 13° que los cargos de interconexión deben ser iguales a la suma de los siguiente componentes: (i) Costos de Interconexión, equivalente a los costos directamente atribuibles a la prestación sujeta a regulación, (ii) Contribución a los Costos Comunes y (iii) Margen Sobre Utilidad

32. Armstrong, M. (2002) The Theory of Access Pricing and Interconnection, en M. Cave, S. Majumdar y I. Vogelsang (edts.), Handbook of Telecommunications Economics, Elsevier Science B.U.

33. Considérese por ejemplo la solución de precios Ramsey esbozada por Laffont y Tirole (1996).

34. La directriz de la Unión Europea en su "Full Competition Directive" de junio de 1997 prevé no solamente los requerimientos mínimos relacionados con el proceso de interconexión, sino "la obligación de los operadores de redes fijas que ostenten poder significativo en el mercado de proveer interconexión a precios orientados a costos.

35. Armstrong, M. et al.(2002).

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 38 de 115
	INFORME	

Razonable basado en el costo promedio ponderado del capital del operador que provee el servicio.

De esta manera, si bien la falta de experiencia e información determinó que las primeras fijaciones de los diversos cargos de interconexión en el Perú fueran fundamentalmente realizadas implementando mecanismos de comparación internacional, desde los comienzos del año 2002 el OSIPTTEL viene implementando un serio y amplio proceso de conceptualización y desarrollo de herramientas para la realización de modelos de costos del tipo LRIC, en específico, modelos TELRIC del tipo *Bottom-up*.

En materia tarifaria, la sección 9.01 del Contrato de Concesión señala en el inciso (a) la clasificación de los servicios públicos de telecomunicaciones que están sujetos a regulación de tarifas. Se establecen dos categorías:

ii) Servicios de categoría I:

- Establecimiento de una nueva conexión de servicio de telefonía fija local a ser cobrada a través de un cargo único de instalación.
- Prestación de una conexión de servicio de telefonía fija local a ser cobrada mensualmente.
- Llamadas telefónicas locales.
- Llamadas telefónicas de larga distancia nacional.
- Llamadas telefónicas internacionales.

iii) Servicios de Categoría II

- Servicio de telefonía fija local en áreas rurales incluyendo el establecimiento de una conexión de servicio e telefonía fija local a ser tarifado mediante una tarifa única de instalación, la prestación de una conexión de servicio fijo local a ser tarifada mensualmente y llamadas telefónicas locales.
- Llamadas telefónica locales y de larga distancia, nacional e internacional de teléfonos públicos.
- Arrendamiento de líneas.
- Servicio telegráfico y servicio de télex.
- Servicio de conmutación para transmisión de datos.
- Prestación de servicios telefónicos suplementarios, como por ejemplo multiconferencia, llamada en espera, discado abreviado.
- Cualquier otro servicio existente y cualquier servicio de telecomunicaciones futuro que se desarrolle como resultado de los avances tecnológicos, siempre que dicho servicio de telecomunicaciones existente o futuro: (i) se preste a través de la red

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 39 de 115
	INFORME	

pública de telecomunicaciones de la empresa concesionaria; y (ii) no sea un servicio de valor añadido.

Asimismo, en el inciso (b) de la misma sección se señala que los servicios de Categoría I estarán sujetos a regulación de tarifas tope de rebalanceo, fórmulas de tarifas tope y regulación de tarifas mayores, mientras que los servicios de Categoría II estarán sujetos a regulación máxima fija. De acuerdo con estas definiciones, en el cuadro siguiente se presentan los servicios de larga distancia bajo regulación tarifaria y el tipo de regulación correspondiente a cada uno.

Cuadro N° 4: Servicios de Larga Distancia bajo Regulación Tarifaria

	Clasificación	Servicios	Regulación
Servicios Regulados	Categoría I	Llamadas de LDN y LDI desde teléfonos fijos de abonado	Tarifas Tope (Canasta E)
	Categoría II	Llamadas de LDN y LDI desde TUPs	Tarifas Máximas Fijas

Elaboración: OSIPTEL

De acuerdo con el inciso (a) de la sección 9.02 de los Contratos de Concesión, las tarifas aplicables a los servicios de categoría I están sujetas a fórmulas de tarifas tope después del período de concurrencia limitada. De acuerdo con el inciso (c) de la sección 9.02, las llamadas telefónicas de larga distancia nacional y las llamadas telefónicas internacionales se encuentran dentro de la canasta E.

El procedimiento para realizar los ajustes es el siguiente: el OSIPTEL calcula el Factor de Control (F), en función al Factor de Productividad (X) y al Índice de Precios al consumidor (IPC). De esta forma, el Factor de Control para el trimestre “n” se puede expresar como sigue:

$$F_n = (1 + X) * \frac{IPC_{n-1}}{IPC_{n-2}}$$

Donde: IPC = Índice de Precios al Consumidor de Lima Metropolitana al inicio del trimestre “n-1” y “n-2” que publica mensualmente el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). De esta manera, el OSIPTEL calcula un promedio ponderado del ratio de tarifas tope propuestas sobre las tarifas establecidas o vigentes en el trimestre anterior para cada servicio (ratio tope), donde el ponderador es la participación de los

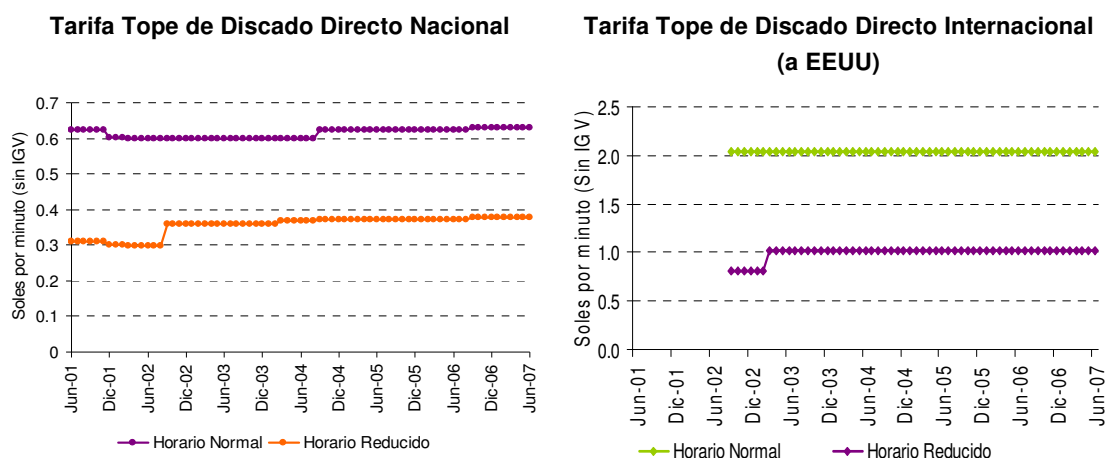
	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 40 de 115
	INFORME	

ingresos de cada servicio respecto a los ingresos de la canasta. El ratio tope no debe exceder el Factor de Control descrito anteriormente.

En cuanto a las tarifas máximas fijas, éstas son establecidas por el OSIPTEL. Por su parte, la empresa puede fijar las tarifas correspondientes a los servicios de categoría II dentro de los límites propuestos por el regulador. Los servicios de categoría II sujetos a este tipo de regulación tarifaria corresponden a las comunicaciones locales y de larga distancia, nacional e internacional desde teléfonos públicos.

Respecto de la evolución de las tarifas tope reguladas para las llamadas de larga distancia nacional e internacional, se observa que las llamadas de discado directo se han mantenido estables. Más específicamente, en los últimos seis años se evidencia que la empresa no ha propuesto reducciones en las tarifas aplicables a dicha modalidad. Cabe precisar además que este precio tope es el relevante para las modalidades de acceso a través de los sistemas de preselección y llamada por llamada, en particular para los usuarios que no cuentan con una suscripción a planes tarifarios de larga distancia.

Gráfico N° 11: Ajustes de Tarifas en Discado Directo

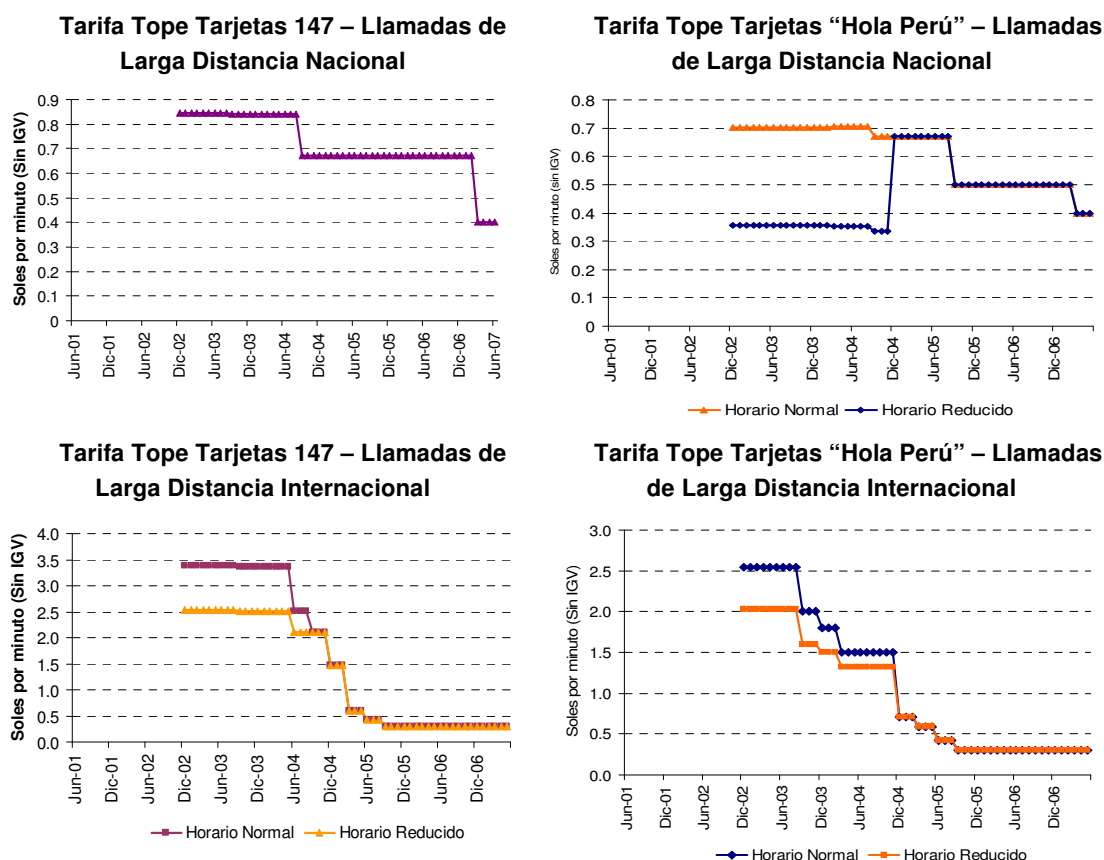


Elaboración: OSIPTEL.

Un escenario absolutamente opuesto se aprecia en las tarifas aplicables a la modalidad de acceso vía tarjetas de pago. Al respecto, desde que dicha modalidad se incorporó en la canasta E (año 2003), se aprecia que la empresa regulada ha venido realizando reducciones permanentes en dichas tarifas, tanto para la tarjeta 147 como para la tarjeta Hola Perú. Asimismo, como resultado de la implementación de ajustes progresivos en estas tarifas, las tarifas tope de ambas tarjetas se encuentran al mismo nivel y son las mismas en horario normal y reducido.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 41 de 115
	INFORME	

Gráfico N° 12: Ajustes de Tarifas en Tarjetas de Pago



Elaboración: OSIPTTEL.

Se evidencia entonces que la empresa regulada ha definido e implementado una estrategia basada en el cumplimiento de las obligaciones contractuales en materia tarifaria focalizando las reducciones de precios en los segmentos o modalidades de acceso donde enfrenta una mayor presión competitiva.

Por otro lado, respecto de la prueba de imputación, éste es un mecanismo regulatorio diseñado con el objetivo de prevenir y evitar prácticas anticompetitivas relacionadas con la desigualdad en el acceso a las facilidades o instalaciones esenciales. En particular, un operador verticalmente integrado con poder de mercado en la provisión de una facilidad esencial que a su vez también es utilizada por sus competidores para la provisión del servicio final puede tener incentivos para estrechar artificialmente la diferencia entre el precio final y los cargos aplicables a dichas facilidades, afectando así los incentivos a la entrada y promoviendo la salida del mercado de competidores igualmente eficientes³⁶.

36 . Ver anexo 1.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 42 de 115
	INFORME	

Se especifica entonces que la prueba de imputación es un mecanismo regulatorio independiente de la regulación de tarifas tope. Las tarifas tope establecen el precio máximo que la empresa podrá cobrar por determinado servicio, sin que ello tenga relación alguna ni pueda prevenir la realización de prácticas de estrechamiento de márgenes en el mercado de larga distancia nacional, los cuales responden a la integración vertical de la empresa proveedora de insumos esenciales para brindar este servicio.

De esta manera, de acuerdo con lo establecido en el Reglamento de Imputación Tarifaria³⁷, una empresa concesionaria, así como sus sucursales, subsidiarias o subdivisiones, estará sujeta a la prueba de imputación si se trata de un operador verticalmente integrado sujeto al régimen tarifario regulado o que sea un proveedor importante, siempre que:

1. Provea facilidades o instalaciones esenciales de interconexión declaradas en el marco normativo vigente, que sean utilizadas para que otras empresas operadoras ofrezcan un determinado servicio en el mercado final; y
2. Brinde también el servicio señalado en el numeral anterior, en competencia con aquellos operadores a los que provee de facilidades esenciales.

En esta misma norma se establece que el servicio de llamadas larga distancia nacional en la modalidad de abonado y teléfonos públicos para llamadas que son terminadas y originadas en la red fija, ya sea a través de tarjetas de pago o acceso automático, está sujeto a la prueba de imputación. Asimismo, dicho Reglamento señala que Telefónica es la empresa sujeta a esta prueba. Las condiciones específicas de la aplicación de la prueba de imputación a los servicios de larga distancia nacional están establecidas en las Resolución de Consejo Directivo N° 056-2006-CD/OSIPTEL.

Cabe señalar que las pruebas de imputación aplicadas al servicio de larga distancia nacional de Telefónica hasta el tercer trimestre de 2006 se regían según la Resolución de Consejo Directivo N° 044-2004-CD/OSIPTEL³⁸, donde se estableció por primera vez el procedimiento para la realización trimestral de pruebas de imputación tarifaria. Sin embargo, a fin de mejorar el mecanismo, el OSIPTEL elaboró un nuevo Reglamento, donde se estableció un nuevo procedimiento para la aplicación de las pruebas de imputación.

37. Resolución de Consejo Directivo N° 049-2006-CD/OSIPTEL.

38. Publicada el 29 de mayo de 2004.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 43 de 115
	INFORME	

En este sentido, el OSIPTEL ha llevado a cabo mejoras a la prueba de imputación, con la finalidad de afinar esta herramienta y poder establecer con mayor exactitud el grado de cumplimiento de la empresa sujeta a la misma. En esta línea, el regulador está llevando a cabo evaluaciones adicionales con la finalidad de perfeccionar el diseño de este mecanismo e identificar factores que podrían mejorarse a fin de prevenir con mayor efectividad el estrechamiento de márgenes en este mercado. Un aspecto que favorece la eficacia de este mecanismo en términos de la precisión de los referentes de costos es la culminación de los procesos de regulación de los cargos de interconexión aplicables al uso de las diversas facilidades esenciales.

IV. DESEMPEÑO DE LA INDUSTRIA

Esta sección se concentra en analizar los indicadores de desempeño que permiten identificar si la regulación de precios tope actualmente vigente es un instrumento eficaz para disciplinar las tarifas establecidas por el operador incumbente y proteger a los usuarios, o si, por el contrario, son las condiciones de competencia existentes las que por sí solas logran que los precios se reduzcan, generando así que los precios tope establecidos tengan un efecto inocuo en el mercado.

Al respecto, es importante precisar que el desempeño de una industria depende de una diversidad de variables. Considérese por ejemplo, entre otras:

- Los determinantes de los costos de producción.
- El grado de integración vertical.
- El grado de la intensidad de la competencia entre los diversos operadores.
- El nivel de concentración de la industria (número de operadores).
- Las preferencias y los perfiles de los clientes.
- Las estrategias de competencia (precio, cantidad, diferenciación).
- Las estrategias financieras (fusiones, adquisiciones, alianzas).
- El desarrollo tecnológico (innovación).
- Las políticas regulatorias (regulación, incentivos, supervisión).
- La evolución de la economía en general (efectos en costos y demanda).

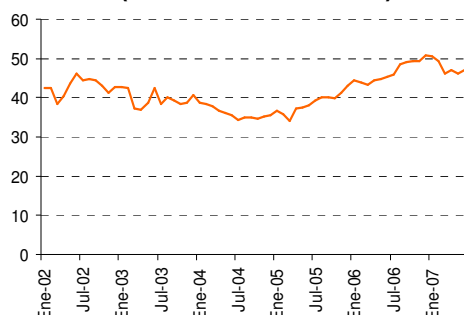
Un primer aspecto a resaltar es que el servicio de llamadas de larga distancia es un mercado que ha venido registrando importantes tasas de crecimiento en los **niveles de tráfico o consumo**. Así, en el caso específico de las llamadas de larga distancia nacional, tanto en la modalidad de llamadas mediante acceso automático como a través de tarjetas de pago se ha observado un importante incremento en los niveles de consumo. Esta última modalidad es la que ha registrado el mayor crecimiento en cuanto

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 44 de 115
	INFORME	

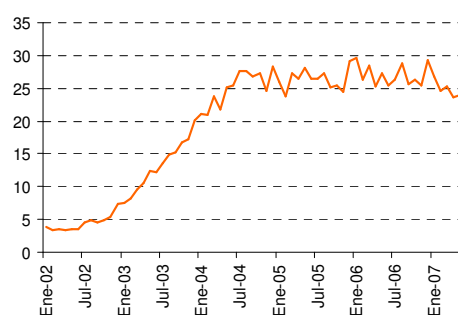
a tráfico cursado en los últimos años, en específico, entre los años 2002 y 2006 dicho tráfico presentó una tasa anual de crecimiento promedio de aproximadamente 61%.

Gráfico N° 13: Crecimiento del Consumo – Larga Distancia Nacional

**Tráfico Abonado – automático LDN
(millones de minutos)**



**Tráfico Abonado – tarjeta LDN
(millones de minutos)**



Elaboración: OSIPTEL.

La modalidad de tarjetas prepago ha cobrado cada vez más importancia con relación a otras modalidades de llamada de LDN durante los últimos años. Al respecto, se observa que el tráfico originado por esta modalidad pasó de representar 8.2% del total de tráfico de larga distancia nacional originado en la red de telefonía fija de abonado en el año 2002, a un nivel de aproximadamente 34.2% a septiembre de 2006. Este tipo de expansión es consistente con el crecimiento de líneas prepago.

Es importante resaltar que aún cuando el tráfico vía tarjetas viene registrando importantes tasas de crecimiento, la modalidad de abonado automático registra una mayor participación. Por su parte, las llamadas mediante acceso automático, si bien generan el mayor volumen de tráfico de larga distancia nacional, han presentado una tasa de crecimiento menor que las llamadas mediante tarjetas de pago durante los últimos años. Así, entre los años 2002 y 2006, la tasa anual de crecimiento promedio en esta modalidad fue de aproximadamente 4%.

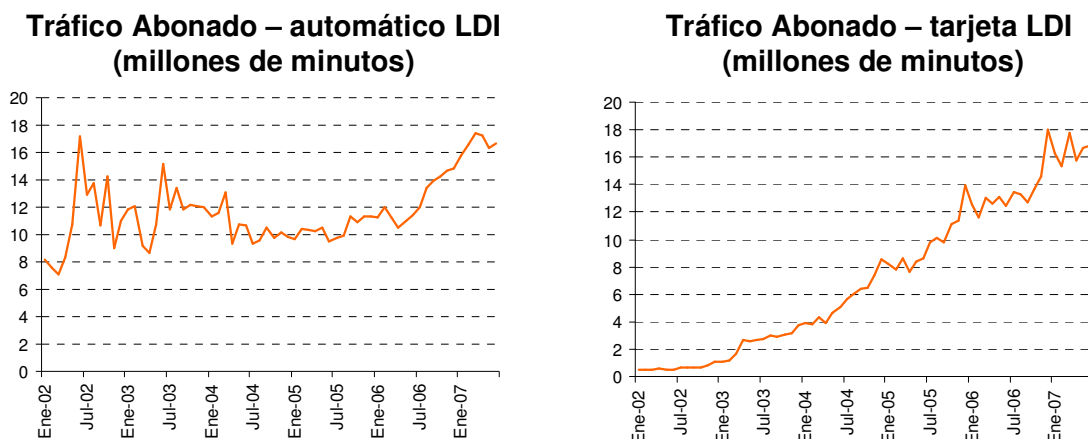
Un resultado similar ocurre en el servicio de llamadas de larga distancia internacional, registrándose también una mayor dinámica en el segmento de tarjetas de pago, el cual registra las mayores tasas de crecimiento. Entre los años 2002 y 2006 el tráfico de tarjetas a través de las líneas de telefonía fija de abonado tuvo una tasa anual de crecimiento promedio superior al 120%. El crecimiento del tráfico bajo esta modalidad ha sido compartido tanto por Telefónica como por el resto de sus competidoras.

Respecto a las llamadas desde teléfonos de abonado mediante acceso automático, se observa que entre los años 2002 y 2006 el tráfico bajo esta modalidad tuvo una tasa

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 45 de 115
	INFORME	

anual de crecimiento promedio de 14%. Cabe señalar que en este mercado el crecimiento no ha sido estable, como sí ocurrió en el caso del mercado de tarjetas.

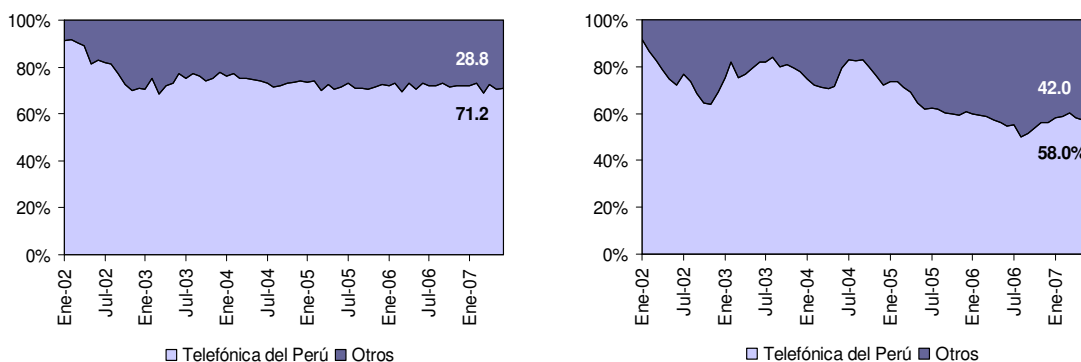
Gráfico N° 14: Crecimiento del Consumo – Larga Distancia Internacional



Elaboración: OSIPTEL.

Un segundo indicador a resaltar está relacionado con las **participaciones de mercado**. Al respecto, el gráfico N° 15 muestra que para las llamadas de larga distancia nacional realizadas mediante tarjetas de pago, las empresas entrantes han ganado participación en el mercado en relación con la participación de la empresa establecida, alcanzando el 42% de este mercado. Las empresas con mayor participación en este segmento son Telefónica del Perú e IDT con 58% y 23.4%, respectivamente.

Gráfico N° 15: Participaciones de Mercado – Larga Distancia Nacional Abonado Automático Tarjetas de Pago



Elaboración: OSIPTEL.

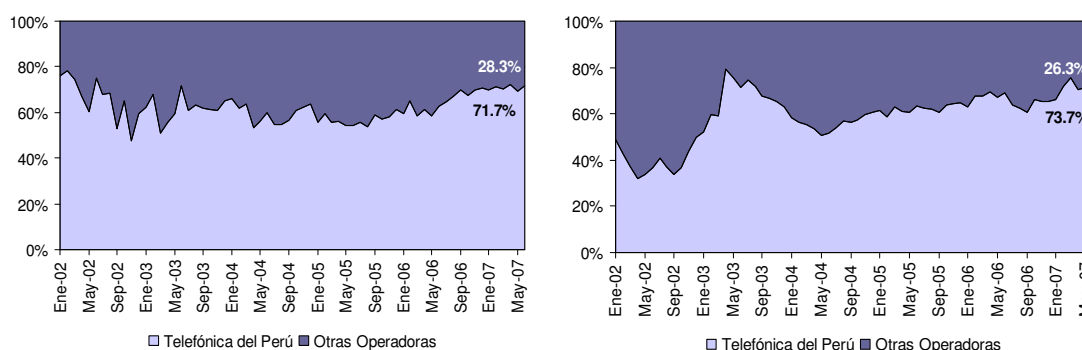
En cuanto a la participación de las empresas operadoras en el segmento de llamadas mediante acceso automático, el gráfico anterior muestra una mayor concentración que en el segmento de tarjetas. En este caso, la participación de Telefónica (71.2%) es mayor

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 46 de 115
	INFORME	

que la de sus principales competidoras, siendo la empresa con el segundo nivel de participación la empresa Americatel con el 14.4%. Nótese entonces que en esta modalidad las empresas competidoras tienen una participación que crece a una tasa bastante moderada.

Con respecto a la participación de las empresas en las llamadas de larga distancia internacional, se observa que a pesar de que en los primeros años de la apertura los competidores alcanzaron importantes niveles de participación, en los últimos años la empresa establecida ha recuperado parte importante de la misma.

Gráfico N° 16: Participaciones de Mercado – Larga Distancia Internacional
Abonado Automático **Tarjetas de Pago**



Elaboración: OSIPTEL.

Más específicamente, tal como se observa en el gráfico anterior, en el segmento de llamadas desde teléfonos de abonado mediante acceso automático Telefónica representa el 71.7% del mercado, mientras que las entrantes sólo alcanzan el 28.3%. Un estado similar se registra en la modalidad de tarjetas de prepago donde Telefónica cuenta con la mayor cuota, alcanzando cerca del 74% del mercado. Aun cuando el resto de empresas competidoras ha ido ganando relevancia, en conjunto solo alcanzan el 26.3% de la participación total.

Las estadísticas muestran entonces que en las llamadas salientes de larga distancia internacional existe una alta concentración derivada de la alta participación del operador incumbente. Debe indicarse sin embargo, que en los segmentos de mercado de llamadas entrantes la concentración es sustancialmente menor. En este mercado Telefónica del Perú tiene una participación de aproximadamente 37%, mientras que Telmex, IDT y Americatel tienen 21%, 18% y 11% respectivamente.

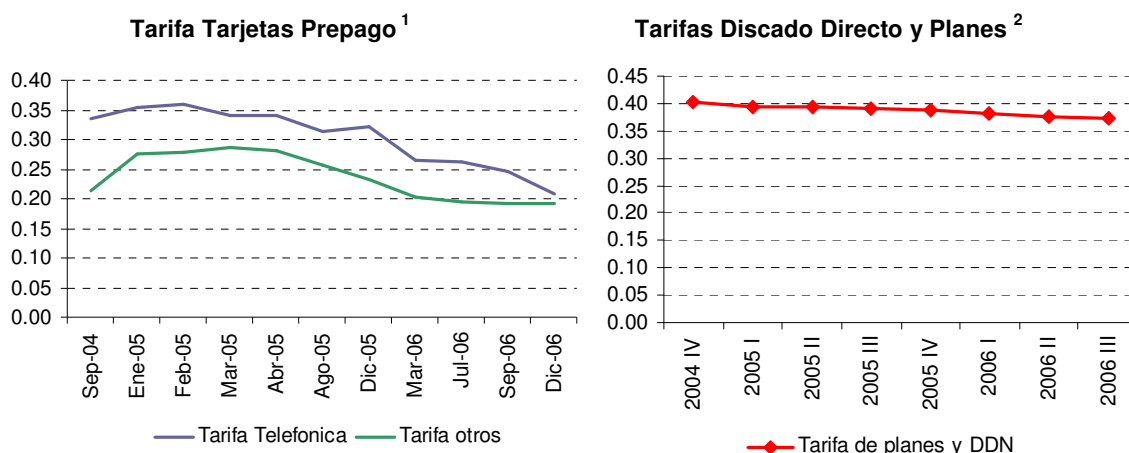
No obstante dichos resultados, es importante precisar que la existencia de altos niveles de concentración no determina necesariamente la ausencia de competencia. Al respecto, si bien el antiguo paradigma de la organización industrial establece que en las industrias

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 47 de 115
	INFORME	

existe una relación de causalidad entre la estructura, la conducta y el desempeño, enfoque bajo el cual altos niveles de concentración bastaban para tipificar la existencia de posición de dominio y ausencia de competencia³⁹, la literatura más reciente ha demostrado que la relación de causalidad no funciona de manera unidireccional, sino que puede existir un vínculo bidireccional entre estructura y conducta. Asimismo, se deben tener en cuenta que factores como la intensidad de la competencia en precios, los niveles de publicidad y la importancia de la investigación y desarrollo en la industria tienen influencia en el nivel de concentración, siendo todas estas políticas estratégicas que caracterizan una mayor dinámica competitiva (Sutton, 1991).

El tercer indicador por desarrollar es el referido a la **evolución de los distintos niveles tarifarios**. En el caso del servicio de llamadas de larga distancia nacional, los gráficos siguientes muestran la tendencia decreciente de las tarifas de tarjetas prepago de Telefónica así como de las cinco principales empresas competidoras en el mercado (tarifas promedio ponderadas por tráfico). Asimismo se aprecia una leve reducción en las tarifas de las llamadas realizadas mediante acceso automático desde teléfono fijo.

Gráfico N° 17: Evolución de Tarifas – Larga Distancia Nacional



Elaboración: OSIPTEL.

1: Las tarifas de "otros" corresponden a las tarifas promedio ponderadas por tráfico de las siguientes tarjetas: Ultra 77 (Americatel), Habla Sympatico (Convergía), La Peruanita (IDT) y las tarjetas prepago de Telmex. Las tarifas de Telefónica corresponden a un promedio ponderado por tráfico de las tarifas cobradas mediante las tarjetas Hola Perú y 147.

2: Promedio ponderado por tráfico de las tarifas de discado directo (sin planes) y las tarifas de planes de Telefónica del Perú.

Como se puede notar, la reducción de precios en el mercado de tarjetas es sustancialmente mayor que la registrada para el caso de las llamadas mediante discado

39. Bain, Joe S. (1956), *Barriers to New Competition*, Cambridge, MA. Harvard University Press.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 48 de 115
	INFORME	

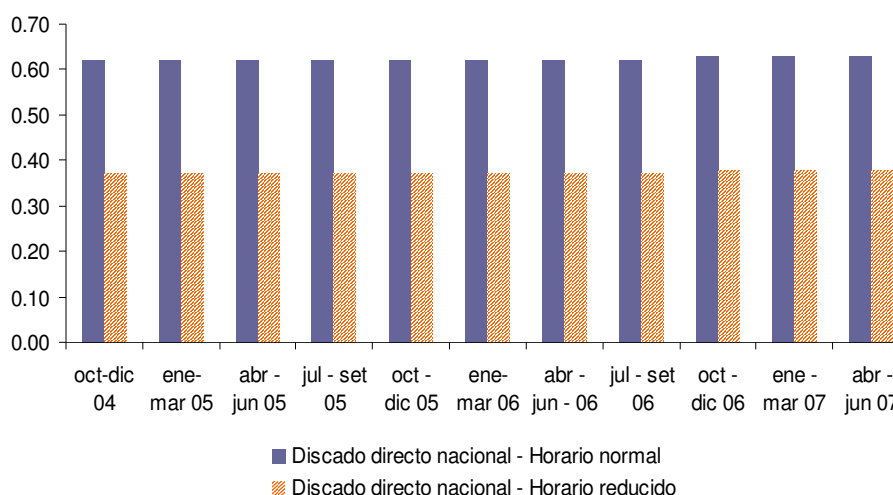
directo y planes de larga distancia. En el mercado de tarjetas de pago, donde la competencia es más intensa, las empresas comercializan más de una tarjeta al mismo tiempo. Por ejemplo, Telefónica comercializa las tarjetas 147 y Hola Perú, IDT cuenta con las tarjetas Perú Global, La Peruanita, Alegría Perú y N° 1 y Convergía ofrece las tarjetas Lima Gas, Habla Sympatico, La Rendidora, entre otras. Asimismo, cada una de estas tarjetas, aún si pertenecen a una misma empresa, cobra diferentes tarifas por las llamadas de larga distancia.

Es importante precisar que la tarifa de discado directo nacional y planes contenida en el gráfico anterior equivale a una tarifa promedio. Como se puede apreciar, las tarifas muestran una tendencia casi estable hasta el año 2005, período desde el cual se han venido registrando pequeñas reducciones.

Para una revisión más precisa considérese por separado el detalle de las tarifas cobradas a los usuarios que marcan directamente el “0”, las tarifas aplicables a los usuarios que cuentan con planes de larga distancia cerrados, y las tarifas aplicables a los usuarios que cuentan con planes de larga distancia abiertos.

El gráfico N° 18 muestra la evolución de la tarifa de larga distancia nacional cobrada a los usuarios para las llamadas realizadas mediante discado directo (usuarios que marcan el 0 o 00), la cual se ha mantenido estable.

Gráfico N° 18: Tarifas de Larga Distancia Nacional – Discado Directo



Elaboración: OSIPTEL.

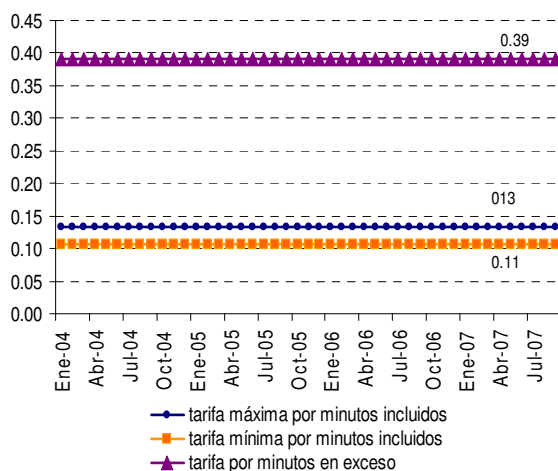
En relación con las tarifas aplicables a los planes tarifarios de larga distancia el gráfico N° 19 muestra que los precios de lista aplicables a los planes abiertos de la empresa regulada también se han mantenido prácticamente estables. Cabe señalar que para fines

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 49 de 115
	INFORME	

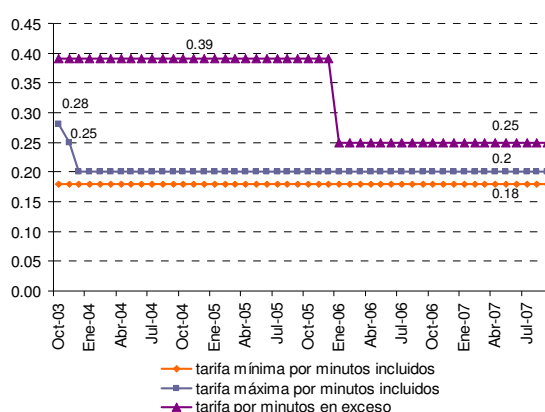
de la elaboración de dicho gráfico el valor por minuto correspondiente a los minutos incluidos es equivalente al valor del plan dividido por el número de minutos incluidos.

Gráfico N° 19: Tarifas de Larga Distancia Nacional – Planes Abiertos

Consumo Abierto
Tarifas de Plan Premium Diario
(Soles por min. - con IGV)



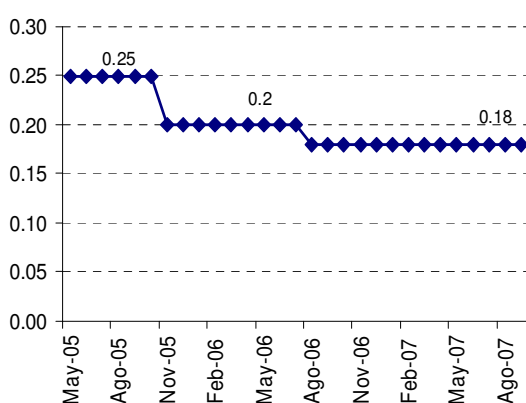
Consumo Abierto
Tarifas de Plan Premium LDN
(Soles por min. - con IGV)



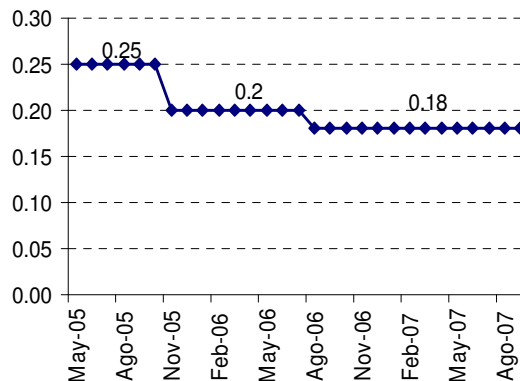
Elaboración: OSIPTEL.

Gráfico N° 20: Tarifas de Larga Distancia Nacional – Planes Cerrados

Consumo Cerrado
Tarifas de Plan Perú Control
(Soles por min. - con IGV)



Consumo Cerrado
Tarifas de Plan Larga Distancia Control
(Soles por min. - con IGV)



Elaboración: OSIPTEL.

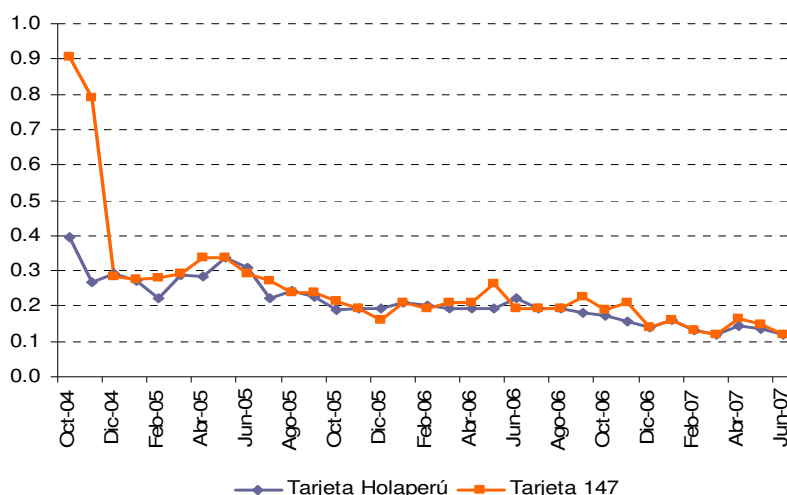
En relación con los planes tarifarios de larga distancia nacional cerrados (sin posibilidades de consumo en exceso), el gráfico N° 20 muestra que los precios unitarios de lista de la empresa regulada presentan una tendencia decreciente. De manera similar

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 50 de 115
	INFORME	

al caso de los planes abiertos, el valor por minuto correspondiente a los minutos incluidos es equivalente al ratio entre el valor del plan y el número de minutos incluidos. Asimismo, es importante señalar que la reducción de los precios por minuto se debe principalmente a incrementos en el número de minutos incluidos en los planes y no de reducciones en el valor de los mismos.

En el servicio de llamadas de larga distancia internacional las tarifas se diferencian de acuerdo con el país de destino de la llamada. Por lo tanto, para evaluar cómo han evolucionado algunas tarifas se puede analizar los destinos más frecuentes para las llamadas salientes. Respecto al destino con mayor tráfico - Estados Unidos - el gráfico N° 21 muestra una tendencia claramente decreciente en la tarifa correspondiente a la modalidad prepago, considerando en este caso las tarjetas Hola Perú y 147 de la empresa regulada.

Gráfico N° 21: Tarifas de Larga Distancia Internacional – Tarjeta Prepago

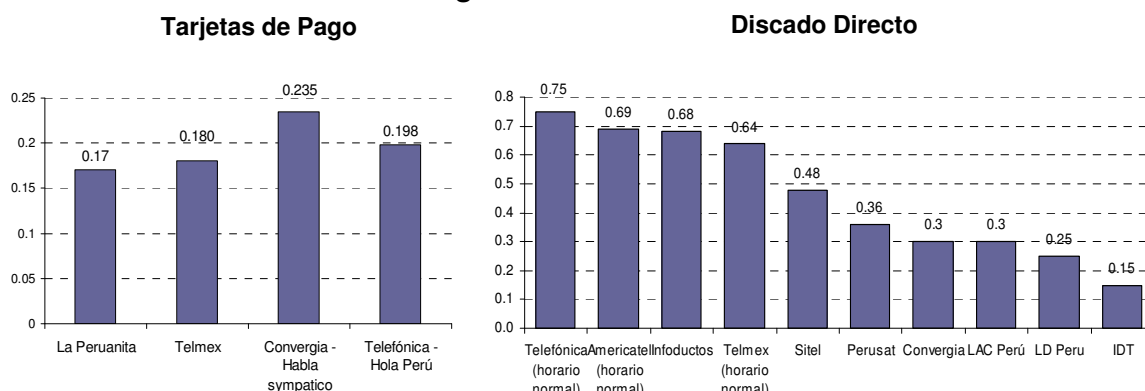


Elaboración: OSIPTEL.

Una característica adicional considerada relevante en el servicio de llamadas de larga distancia es la existencia de una **diversidad de alternativas u ofertas tarifarias**. Al respecto, el gráfico N° 22 presenta algunos ejemplos de la diversidad de tarifas que existe en el servicio de llamadas de larga distancia nacional.

Tal como se puede apreciar, el segmento de tarifas prepago muestra menores niveles tarifarios y mayor similitud entre los precios ofrecidos por los diversos operadores. En el segmento de llamadas de discado directo destaca, sin embargo, la mayor varianza que existe entre los diversos precios ofrecidos, siendo el precio más elevado el establecido como precio de lista por la empresa regulada.

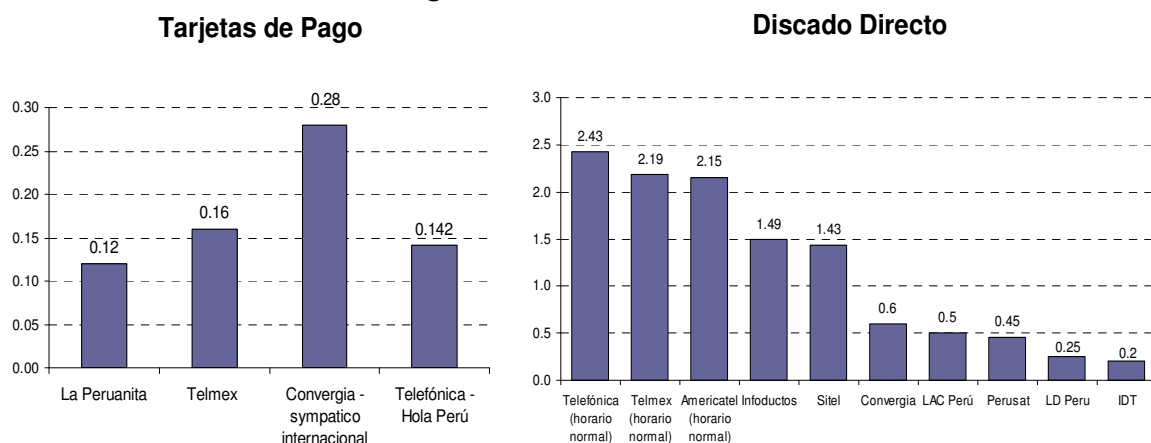
Gráfico N° 22: Tarifas de Larga Distancia Nacional – Diversidad de Ofertas



Elaboración: OSIPTEL.

Un resultado equivalente se observa en el servicio de llamadas de larga distancia internacional. Al respecto, el gráfico N° 23 muestra la diversidad de ofertas en los segmentos de tarjetas y discado directo. De manera similar a lo precisado para el caso de las llamadas de larga distancia nacional, en el segmento de tarjetas prepago no solo se encuentran menores niveles tarifarios sino que además se observan menores diferencias entre las tarifas de los diversos operadores. De igual manera, las tarifas más elevadas son las tarifas establecidas por la empresa regulada en la modalidad de discado directo.

Gráfico N° 23: Tarifas de Larga Distancia Internacional – Diversidad de Ofertas



Elaboración: OSIPTEL.

No obstante haberse identificado una tendencia decreciente en la mayoría de las tarifas aplicables a las llamadas de larga distancia nacional e internacional, para fines de la determinación del nivel de eficacia y validez del mecanismo regulatorio de precios tope, es necesario evaluar la relación que existe entre las distintas tarifas cobradas por la

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 52 de 115
	INFORME	

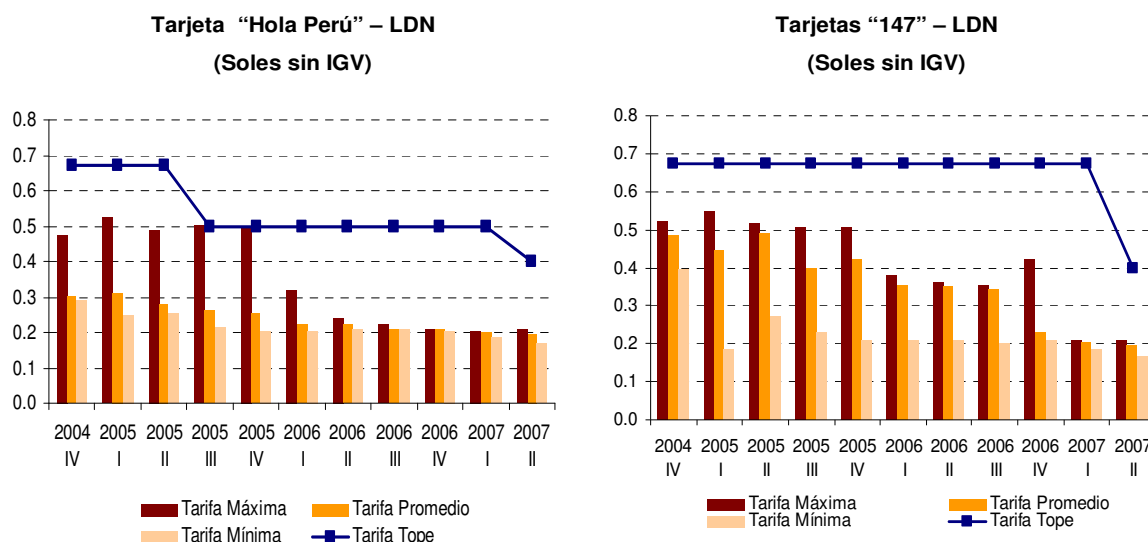
empresa regulada a los usuarios y los precios tope aprobados por el regulador. Esta revisión se presenta en la siguiente sección.

V. EFECTIVIDAD DE LOS PRECIOS TOPE EN LA LARGA DISTANCIA

Sobre la base de las condiciones económicas estructurales de los servicios de llamadas de larga distancia (tarjetas y fijo-automático) y la revisión de sus principales indicadores de desempeño, se podría afirmar que en la mayoría de los segmentos de mercado existe una dinámica competitiva importante que disciplina el mercado y establece una tendencia decreciente de precios.

No obstante dichos resultados, en la presente sección se analiza la evolución del nivel de las tarifas tope para las llamadas de larga distancia en comparación con las tarifas que ofrece regularmente Telefónica a los usuarios con la finalidad de verificar si la regulación de precios tope disciplina efectivamente la política de precios de la empresa regulada, así como identificar los posibles riesgos que podrían existir de suprimirse dicha regulación.

**Gráfico N° 24: Tarifas Tope vs Tarifas Efectivas – Larga Distancia Nacional
Tarjetas Prepago**



Nota: Tarifa máxima: Tarifa más alta cobrada a los usuarios en el trimestre.

Tarifa mínima: Tarifa más baja cobrada a los usuarios en el trimestre.

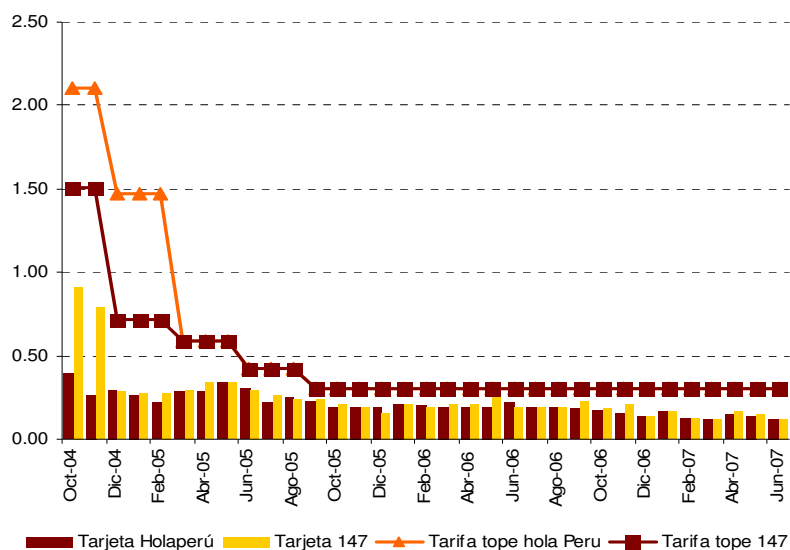
Elaboración: OSIPTEL.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 53 de 115
	INFORME	

Es importante recordar que las tarifas de discado directo y tarjetas utilizadas en el análisis son las tarifas efectivamente cobradas a los usuarios en el período de análisis. En el caso de discado directo, existen promociones durante algunos días de la semana y algunos horarios, por lo que los usuarios no tienen acceso a estas tarifas durante la mayor parte del tiempo. En el caso de las tarifas de tarjetas, la empresa ha venido cobrando tarifas promocionales inferiores a la tope permanentemente en todo el período de análisis.

En esta línea, un primer punto a destacar es que las tarifas de llamadas realizadas mediante tarjetas prepago muestran una clara trayectoria decreciente y sostenida de los precios, los cuales son significativamente menores a las tarifas tope. Más específicamente, en el caso de las tarifas aplicables a las llamadas de larga distancia nacional se observa que en promedio las tarifas efectivamente cobradas a los usuarios por Telefónica se encuentran aproximadamente 51% por debajo de los precios tope.

**Gráfico N° 25: Tarifas Tope vs Tarifas Efectivas – Larga Distancia Internacional
Tarjetas Prepago**



Elaboración: OSIPTEL.

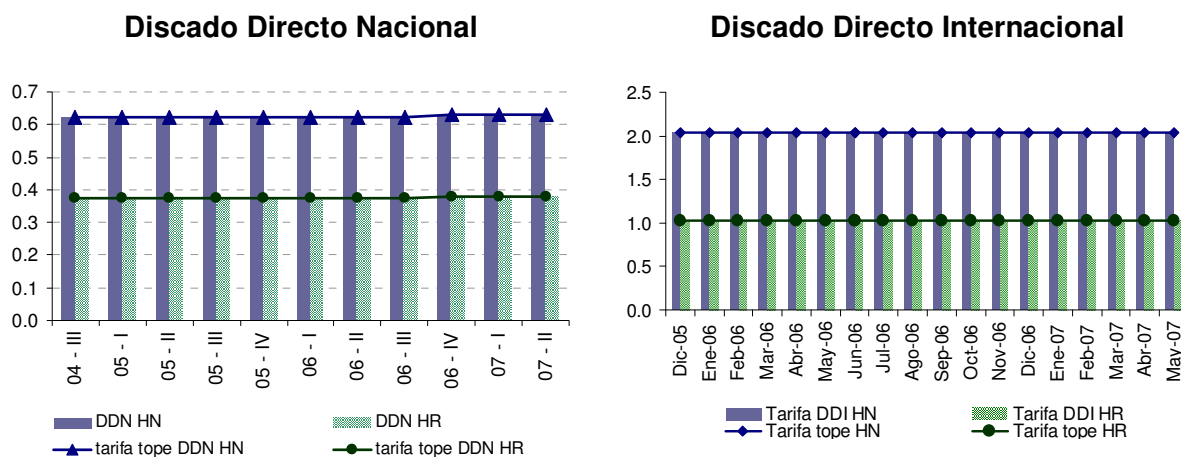
Un resultado similar se presenta en la modalidad de tarjetas para las llamadas de larga distancia internacional (ver gráfico N° 25). En ese caso se observa que en promedio las tarifas efectivas aplicadas por Telefónica se encuentran aproximadamente 60% por debajo de los precios tope.

De otro lado, se ha podido identificar que las tarifas de Discado Directo Nacional (llamadas realizadas marcando el 0 y sin estar afiliado a ningún plan) no han mostrado

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 54 de 115
	INFORME	

reducciones de precios. A lo largo del período analizado los precios de esta modalidad no sólo se han mantenido estables sino que además han coincidido con las tarifas tope.

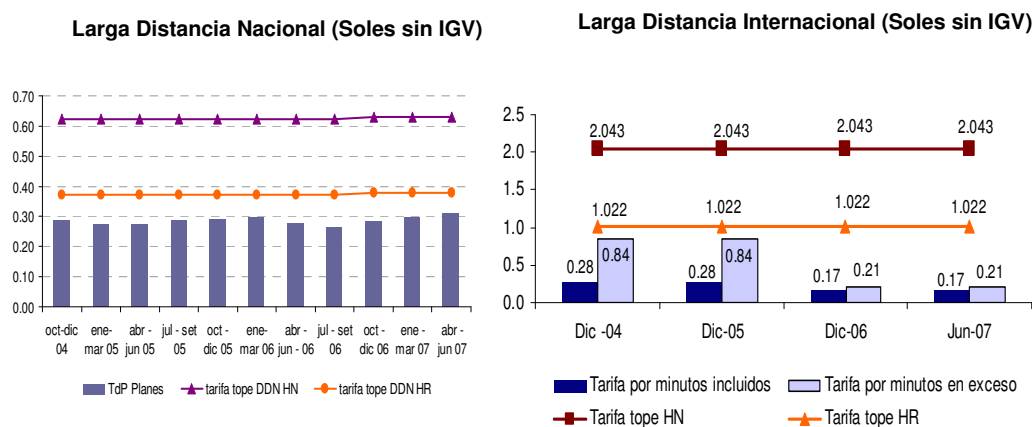
**Gráfico N° 26: Tarifas Tope vs Tarifas Efectivas –
Discado Directo Nacional e Internacional**



Elaboración: OSIPTEL.

Un resultado equivalente se observa en las llamadas de larga distancia internacional donde también se verifica que el segmento de llamadas de Discado Directo ha mostrado reducciones de precios, los cuales a lo largo del período analizado se han mantenido y han coincidido con las tarifas tope.

Gráfico N° 27: Tarifas Tope vs Tarifas Efectivas – Planes de Consumo



Elaboración: OSIPTEL.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 55 de 115
	INFORME	

De otro lado, si se consideran las tarifas aplicables a los planes tarifarios de larga distancia, se observa que las tarifas aplicadas a los mismos se encuentran efectivamente por debajo de los precios tope equivalentes a la modalidad de discado directo.

A manera de resumen:

- En el segmento de llamadas de larga distancia a través de tarjetas prepago existe una clara evidencia de una trayectoria decreciente y sostenida de los precios, los cuales son significativamente menores a las tarifas tope reguladas.
- De otro lado, se ha podido identificar que en el segmento de llamadas de larga distancia realizadas empleando el Discado Directo Nacional e Internacional (llamadas realizadas por usuarios preseleccionados con Telefónica sin suscripción a planes de larga distancia), no se han presentado reducciones de precios, los cuales a lo largo del período analizado coinciden con las tarifas tope reguladas.

La existencia de algunos escenarios de llamadas nacionales e internacionales cuyos precios de mercado (efectivamente cobrados) son iguales a las tarifas tope reguladas se debería a la presencia de condiciones que limitan la competencia en dichos segmentos. Existe entonces un grupo de usuarios que podría ser vulnerable a tarifas excesivas ante la desregulación de las tarifas tope.

Como ya se ha indicado, las tarifas de larga distancia más elevadas corresponden a las comunicaciones que se realizan mediante la modalidad de discado directo en el sistema de preselección de la empresa incumbente. Dichas llamadas se realizan marcando directamente el número de larga distancia de destino, a diferencia de otras modalidades de acceso en las cuales es necesario digitar previamente un código, contratar algún plan de larga distancia o comprar una tarjeta prepago.

Los usuarios de este segmento enfrentan mayores precios posiblemente debido a que no cuentan con suficiente información referente a las alternativas de precios en el mercado o porque se caracterizan por preferencias y valoraciones que configuran una demanda más inelástica. En algunos casos estos consumidores no experimentarían la necesidad de obtener dicha información porque su demanda es baja, o porque perciben y valoran la mayor comodidad en marcar directamente los números telefónicos sin tener que recurrir a algún código previo a la marcación del 0 y del 00 o suscribir un contrato de preselección con una empresa diferente a la incumbente.

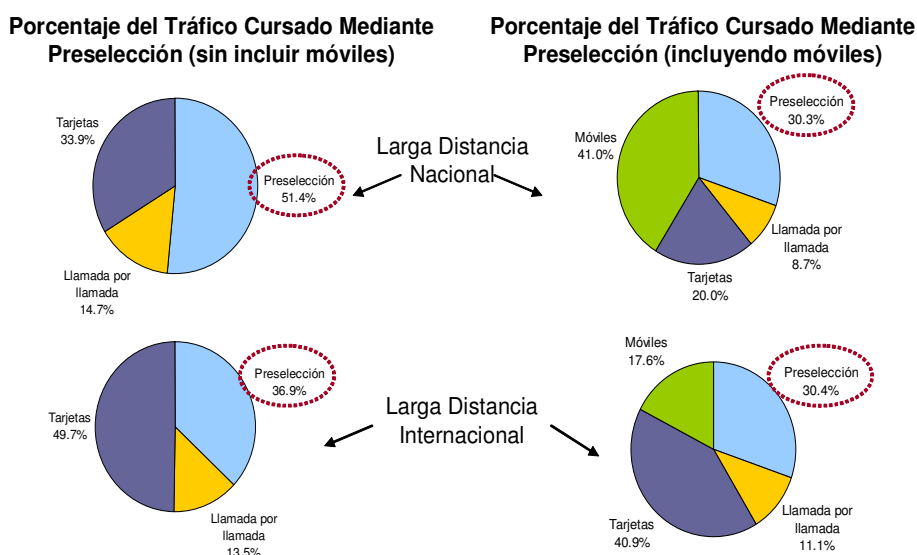
Asimismo, como también se ha indicado, hasta abril del año 2007 los consumidores que no habían preseleccionado a un operador de larga distancia se encontraban

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 56 de 115
	INFORME	

preseleccionados por defecto con Telefónica Este es un aspecto que explica de manera sustantiva el mayor poder de mercado con el que cuenta Telefónica en dicho segmento, considerando que del total del tráfico generado mediante el esquema de preselección, aproximadamente el 82% es originado en la red de Telefónica.

Cabe reiterar además que el segmento de llamadas a través del sistema de preselección representa una parte importante del total de llamadas de larga distancia. Como se muestra en el gráfico N° 28, aun considerando el tráfico de larga distancia realizado desde las líneas móviles, la modalidad de preselección representa aproximadamente más del 30% del tráfico total tanto en el ámbito nacional como internacional.

Gráfico N° 28: Importancia del Tráfico de Preselección



Elaboración: OSIPTEL.

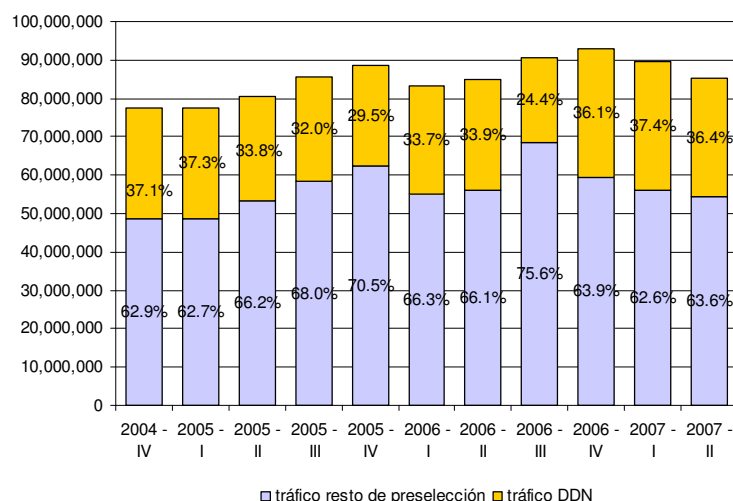
Al respecto, en el caso de las llamadas de larga distancia nacional realizadas desde Telefónica, es importante señalar que los usuarios que acceden al servicio marcando el "0" sin contar con una suscripción a planes generan aproximadamente el 37% del tráfico total de preselección (ver gráfico N° 29), que equivale a alrededor del 58% de los ingresos de Telefónica por preselección de LDN.

Por lo expuesto, el OSIPTEL realizó en mayo del año 2007 una propuesta de desregulación que consideraba la implementación de un conjunto de medidas regulatorias complementarias importantes para que el mecanismo de preselección genere competencia efectiva en el mercado. Esta propuesta planteó la eliminación de los precios tope para los servicios de larga distancia. Sin embargo, se especificó la preocupación respecto de la posible vulnerabilidad de la modalidad de abonado

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 57 de 115
	INFORME	

automático, en particular la modalidad de llamadas vía preselección – Discado Directo, razón por la cual se hizo expresa la vinculación entre la eliminación del mecanismo regulatorio de precios tope del servicio de larga distancia y la eliminación de la preselección por defecto.

Gráfico N° 29: Importancia del Discado Directo en el Segmento de Preselección



Elaboración: OSIPTEL.

En ese sentido, el regulador señaló que la supresión de las tarifas tope era una medida adecuada para el mercado solamente si se lograban implementar instrumentos que potenciaran la competencia en los segmentos en los que los precios no habían mostrado reducciones. Bajo dicho criterio, el OSIPTEL recomendó hacer efectiva la eliminación del esquema de precios tope del servicio de larga distancia nacional e internacional en el primer trimestre del año 2008, observando el desempeño del mercado a partir de la eliminación de la preselección por defecto.

Como ya se ha precisado anteriormente, uno de los aspectos del Sistema de Preselección o Presuscripción es que fomenta la competencia gradualmente, reduciendo la participación de mercado del operador principal. La competencia en el mercado de larga distancia se introdujo mediante el sistema de preselección en Estados Unidos, México o Argentina. En Estados Unidos, por ejemplo, la pérdida de mercado fue limitada y los precios bajaron gradualmente: AT&T tardó 13 años en perder 50% del mercado. Efectos similares se encontraron en México (Spiller, 2001).

La condición para el buen funcionamiento de este sistema es una cancha de juego nivelada (*level the playing field*) entre el operador principal y los competidores, lo que implica resolver problemas con la cuenta única (facturación y recaudación), morosidad,

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 58 de 115
	INFORME	

información de abonados, entre otros. Por lo tanto, aunque gradualmente, la experiencia internacional señala que el sistema tiene resultados y es viable.

En esa línea, entre abril y julio de 2007 el OSIPTEL emitió un conjunto de reglas orientadas a la eliminación de la preselección por defecto, a la vez de un grupo de medidas dirigidas a nivelar la cancha de juego entre Telefónica y sus competidores: facturación en la cuenta única de las llamadas realizadas con otros operadores de larga distancia preseleccionados, condiciones acerca de cómo manejar la morosidad, entre otras⁴⁰.

Respecto a la eliminación de la preselección por defecto, se estableció un cronograma para que los abonados que deseen mantener la marcación directa del 0 y del 00 se preseleccionen antes del 31 de octubre de 2007. Hasta esa fecha, la preselección podía realizarse de manera gratuita. Asimismo, se precisó que todas las líneas de telefonía fija de abonados podían preseleccionar a un concesionario de larga distancia, y que las líneas de telefonía local con planes de control de consumo y prepago no se encontraban impedidas de solicitar la preselección del concesionario de su preferencia.

Paralelamente, el OSIPTEL también inició un procedimiento de revisión de la tarifa para la selección de la empresa concesionaria de larga distancia en el marco del Sistema de Preselección⁴¹ con la finalidad de reducir el costo de cambio del operador de larga

-
40. Se estableció además la obligación del operador local de brindar la Facturación y Recaudación en Preselección a los operadores de larga distancia que lo soliciten, en tanto constituye una facilidad esencial, equiparando de esta manera esta condición entre los sistemas de preselección y de llamada por llamada. Asimismo, se precisó que la preselección del operador de larga distancia se mantiene en caso de ocurridas migraciones en las líneas de telefonía local, por ejemplo, cuando se da el cambio de un plan tarifario a otro por parte de un abonado de telefonía local. Luego, en mayo de 2007, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 024-2007-CD/OSIPTEL, el OSIPTEL estableció las Normas Complementarias a las Reglas para la Eliminación de la Preselección por Defecto en el Servicio de Larga distancia y para la Promoción de la Competencia, precisando que el alcance de la gratuidad de la preselección alcanzaba a los abonados de operadores de telefonía fija local que no hubieran podido acreditar la situación de preselección de sus clientes.

En este contexto, resultó necesario también realizar algunas precisiones y modificaciones al reglamento que regula el sistema de preselección a fin de facilitar al abonado la selección del concesionario de larga distancia, así como para promover la competencia. Más específicamente, el 26 de junio de 2007, el OSIPTEL publicó la Resolución de Consejo Directivo N° 031-2007-CD/OSIPTEL, que modifica el Reglamento de Preselección vigente hasta ese momento, así como su modificatoria, publicada el 27 de julio de 2007, Resolución de Consejo Directivo N° 043-2007-CD/OSIPTEL. Entre los principales aspectos contemplados, se encuentran precisiones acerca del procedimiento para el uso de la carta de preselección por parte de los concesionarios de larga distancia, el establecimiento de que el operador local dominante no podrá impedir el envío de publicidad de larga distancia junto con la cuenta única de telefonía local, el permitir que los abonados morosos, con los que el operador de larga distancia entrante está dispuesto a contratar (a su riesgo), puedan preseleccionar, así como el señalamiento expreso de que el operador local está impedido de validar firmas de cartas de preselección, pues la responsabilidad de dicha validación recae en el concesionario de larga distancia. También se elimina la obligación de que el operador de larga distancia que quiere brindar preselección deba contar con una oficina de atención en cada área local donde se prestará el servicio y se estableció un plazo mínimo de dos (2) meses de permanencia para el abonado que preseleccionó a un operador de larga distancia.

41. Resolución de Consejo Directivo N° 038-2007-CD/OSIPTEL publicada en el Diario El Peruano el 21 de julio de 2007

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 59 de 115
	INFORME	

distancia, señalando la facultad de que este costo pueda ser asumido por los concesionarios de la larga distancia. Dicho procedimiento culminó con la publicación de la Resolución de Presidencia N°158-2007-CD/OSIPTEL publicada en el Diario El Peruano el 25 de octubre del año 2007.

A partir del 19 de abril y hasta el 1 de julio de 2007 se llevó a cabo una etapa de suspensión de las preselecciones para las líneas ya existentes, a fin de que el proceso se inicie al mismo tiempo para todos los usuarios el día 2 de julio. Entre esta fecha y el 31 de octubre, los abonados con derecho a preseleccionar (abonados preseleccionados por defecto y aquellos presuscritos con empresas que no pudieron sustentar dicha situación) podían preseleccionar al operador de larga distancia de su preferencia para cursar sus llamadas de larga distancia marcando el 0 y el 00. A partir del 2 de octubre se inició el bloqueo del 0 y del 00 de aquellos abonados que no hubieran preseleccionado, aunque los abonados pueden seguir preseleccionando en adelante. Cabe señalar que si bien se había establecido que las preselecciones recibidas por el operador local a partir del 1 de noviembre de 2007 ya no serían gratuitas (aunque implicarían un costo bastante menor al existente anteriormente), el regulador extendió el período de gratuidad hasta el 31 de diciembre de ese año⁴².

Durante el proceso del relanzamiento de la preselección varios operadores lanzaron al mercado promociones dirigidas a preseleccionar a los abonados. Así, por ejemplo, Algunos operadores lanzaron campañas publicitarias en periódicos y televisión. En el caso de Telefónica, su estrategia se inició desde junio de 2007, ofreciendo descuentos en planes empresariales así como en mejores condiciones para la inscripción en planes control residenciales (cuya marcación es vía el código 1988-123).

Hacia fines de junio se inició una competencia intensiva entre Telefónica y Americatel en cuanto a promociones masivas para llamadas de larga distancia: “Habla lo que quieras” (HLQQ) de Telefónica para marcación vía 0 y 00 y “Habla 100 minutos por....” de Americatel para marcación doble (vía 19XX o marcación del 0 y 00). Americatel lanzó la promoción “Habla 100 minutos” (H100M) por S/. 7 soles a ocho destinos internacionales y por S/. 4 soles a cualquier parte del Perú, de lunes a viernes, durante las 24 horas del día. Por su parte, la promoción HLQQ de Telefónica era aplicable solamente de viernes a domingo, y para larga distancia nacional, era sólo válida desde doce departamentos del país.

42. Resolución de Presidencia N°168-2007-PD/OSIPTEL publicada en el diario oficial El Peruano el 31 de octubre del año 2007.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 60 de 115
	INFORME	

Telefónica respondió reduciendo la tarifa de su promoción HLQQ en larga distancia nacional de S/. 5 a S/. 2, a lo que Americatel respondió reduciendo su tarifa de larga distancia nacional a S/. 1.9 soles. Las características de ambas promociones se mantuvieron hasta el mes de octubre, mes en el que Telefónica amplió la vigencia de la promoción a todo el mes, mientras que Americatel mantuvo su promoción H100M al Perú a S/.4 de lunes a viernes y a S/.1.9 los fines de semana.

Paralelamente, Telefónica lanzó una serie de promociones con bonos (de 500 minutos, 200 minutos ó 100 minutos) para realizar llamadas de larga distancia (nacional o internacional) sujeto a que los usuarios la preseleccionaran como su operador de larga distancia. También recurrió al aumento de minutos incluidos en los planes premium y control de larga distancia duplicando o triplicando dichos minutos por un período determinado. Asimismo, lanzó promociones “Disfruta de la larga distancia con TdP”, “Multiplica tus minutos” y “Elígenos como tu mejor opción”, “Llama a todo el Perú gratis”, sujetos a la preselección. A fines de setiembre de 2007, Telefónica lanzó al mercado el servicio multidiscado o de llamada por llamada, tanto a nivel nacional como internacional, a tarifas establecidas al mismo nivel que las del servicio de Discado Directo.

De otro lado, aún sin campañas publicitarias agresivas, algunas otras empresas operadoras, además de lanzar nuevos productos - como Perusat que sacó productos para planes control y prepago (“Pack evolution”) - han reducido sus tarifas establecidas. Por ejemplo, IDT redujo su tarifa de LDN de S/ 0.17 a S/ 0.15 en junio y LD Telecom redujo sus tarifas establecidas de preselección de LDI S/.0.35 a S/.0.25.

La estrategia de la empresa regulada durante los primeros meses de la eliminación de la preselección por defecto estuvo orientada a captar abonados que la preseleccionen como su operador de larga distancia, lo que se vio reflejado en el lanzamiento de un gran número de promociones, así como en la mejora de las características (precio, cobertura y vigencia) de su promoción masiva “Habla Lo Que Quieras” dirigida exclusivamente a clientes preseleccionados con la empresa. Su estrategia de captación habría estado orientada principalmente a reducir el costo de transacción de la preselección para los usuarios, usando su capacidad logística, respaldo financiero y su condición de operador principal en el mercado de la telefonía fija local. No obstante las mejoras en las promociones, cabe resaltar que las tarifas y características promocionales comentadas no son las tarifas regularmente cobradas a los usuarios por sus llamadas efectuadas vía Discado Directo, en este caso las tarifas efectivamente cobradas a los clientes regulamente no han registrado reducciones. Esto sucede tanto en el caso de las tarifas de Discado Directo nacional como internacional.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 61 de 115
	INFORME	

En este contexto, resulta necesario llevar a cabo un análisis sobre el tratamiento regulatorio que debería aplicarse en aquellos segmentos de la larga distancia que podrían ser vulnerables a incrementos tarifarios por parte de la empresa regulada, ante una eventual eliminación del esquema de precios tope en el mercado de larga distancia. Debido a esta problemática, es fundamental seguir considerando políticas que contribuyan a dinamizar y generar más competencia en el mercado de larga distancia, especialmente en el segmento de preselección.

En este sentido, es necesario fortalecer las medidas regulatorias encaminadas a dotar a los usuarios, que utilizan el sistema de preselección y a aquellos que están excluidos de dicho sistema, de instrumentos que les permitan contar con mejores niveles de información. Naturalmente, también se hace necesaria la supervisión del funcionamiento de este mecanismo de preselección por parte del regulador.

VI. ASPECTOS RELEVANTES PARA LA EVALUACIÓN DE LAS CONDICIONES DE COMPETENCIA

El análisis de las condiciones de competencia es relevante porque el esquema competitivo bajo el cual se rige una industria determina el impacto de la eliminación de la regulación de las tarifas tope sobre el bienestar. Por ello, es necesario complementar, a partir de un enfoque microeconómico, la diferencia entre las condiciones de competencia de los segmentos del mercado de larga distancia.

6.1 Transición de la Regulación a la Competencia

El análisis de la desregulación de un grupo de servicios requiere, entre otros, de la evaluación de los efectos de la regulación en la asignación de la industria, de las características del esquema de precios tope y de las condiciones de competencia.

En lo referente al esquema de precios tope en el servicio de larga distancia debe señalarse que su implementación lleva a una solución consistente con los precios *Ramsey*. Más específicamente, la solución de un programa que optimiza los beneficios de una empresa sujeta a una restricción en el índice de precios de *Laspeyres* lleva a desviaciones óptimas del precio con respecto al costo marginal que son inversamente proporcionales a la elasticidad demanda corregido por un factor de ajuste que depende del ratio de cantidades (Brennan; 1989)⁴³.

43. El programa es: $\text{Max } L = p_1 \cdot y_1(p_1) + p_2 \cdot y_2(p_2) - C(y_1(p_1), y_2(p_2))$ sujeto a $L < (1-X)$, donde X es el factor de productividad y $L = p_1^1 \cdot y_1^0 + p_2^1 \cdot y_2^0 / p_1^0 \cdot y_1^0 + p_2^0 \cdot y_2^0$. La solución de este programa lleva en el caso del precio del servicio 1 a: $(p_1 - \delta C / \delta y) / p_1 = (\epsilon_{11})^{-1} \cdot (1 - \lambda \cdot y_1^0 / y_1^1)$, donde λ es el multiplicador de la restricción.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 62 de 115
	INFORME	

De otro lado, debe recordarse que en el caso de un monopolio multiproducto los precios *Ramsey* corresponden al punto de tangencia entre la máxima curva de iso-bienestar social **W** y la curva de iso-beneficio π_1 (Train; 1991). El gráfico N° 31 muestra este resultado en el punto **A** con precios (p_1^R , p_2^R).

Si consideramos que en la industria existen dos servicios (**1** y **2**), la introducción de competencia de manera diferenciada, como ocurre en el caso del servicio de larga distancia, lleva a una modificación de los precios óptimos. Como se ha señalado en secciones anteriores, la menor competencia en algunas modalidades puede ser atribuida a la operación de competidores en algunos pero no todos los nichos de mercado.

Si la competencia se expresa en la aparición de sustitutos al servicio **1**, entonces la desviación del precio con respecto al costo marginal disminuye con el incremento en la elasticidad de demanda de dicho servicio. Debe recordarse que la pendiente de la curva de iso-beneficio está dada por:

$$- dP_2 / dP_1 = y_1(p_1) \cdot (1 - \varepsilon_{11} \cdot L_1) / y_2(p_2) \cdot (1 - \varepsilon_{22} \cdot L_2)$$

El incremento en la elasticidad del servicio **1** (ε_{11}) lleva a una menor pendiente en la iso-beneficio (curva π_1' en el gráfico). A partir de esta curva puede evaluarse la ocurrencia de incrementos en la productividad de la empresa con el traslado de la curva de iso-beneficio de π_1' a π_2 . Es decir, dadas las ganancias de productividad, los beneficios de reserva pueden ser obtenidos mediante combinaciones de menores precios y los precios óptimos serán dados por el punto **B**, donde nuevamente **W**₂ es tangente a π_2 .

El paso de los precios del punto **A** (p_1^R , p_2^R) a los precios del punto **B** (p_1^{R2} , p_2^{R2}) sugiere que las disminuciones más importantes se dan en el servicio **1**. Es decir, $p_1^{R2} < p_1^R$, mientras que p_2^R se mantiene relativamente estable, lo cual es consistente con la menor elasticidad de la demanda **2**.

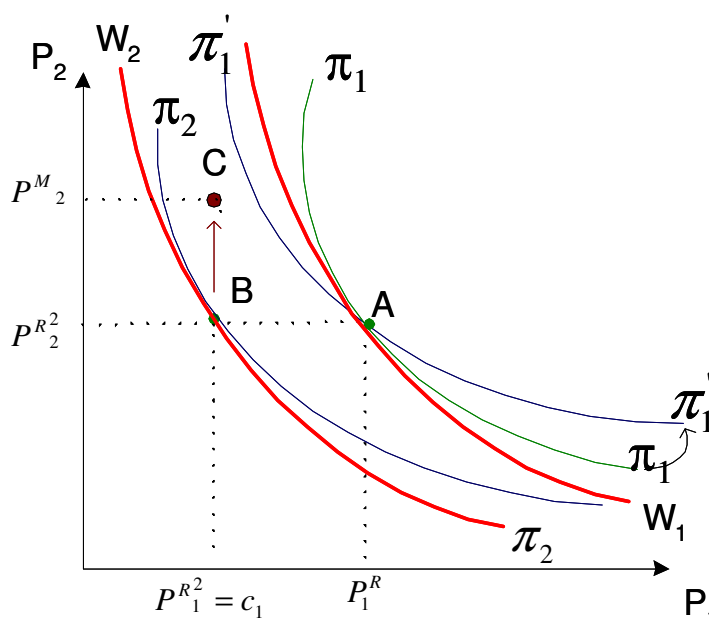
En este contexto, la desregulación de los servicios puede llevar los precios de los servicios a un punto como **C** debido a la diferencia en niveles de la solución del monopolista del servicio **2** y el regulador (aunque las soluciones en la estructura de precio son similares). En el caso del servicio **1** la presión sobre el precio ejercido por la competencia resulta en un precio p_1^{R2} igual o cercano a c_1 . Si la diferencia entre el precio p_2^M y el costo del servicio **2** es lo suficientemente grande, la competencia, de ser factible, tendrá un rol creciente en la provisión de este servicio.

La estrategia adecuada en la transición de la regulación a la competencia efectiva (desregulación) consiste en verificar las condiciones de competencia en el servicio **2** y

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 63 de 115
	INFORME	

luego desregular el servicio y no lo inverso. El efecto sobre el bienestar en este último caso puede ser negativo si el paso de **B** a **C** supone un incremento en el precio p_2 importante y si la competencia en el servicio tarda en ser efectiva.

Gráfico N° 30: Enfoque Regulatorio



En esta perspectiva, debe enfatizarse que en el caso del servicio de llamadas de larga distancia, las diferentes condiciones de competencia dentro de cada segmento deben ser tomadas en cuenta al analizar el ámbito de aplicación del actual proceso de desregulación.

6.2 Diferenciación de Productos.

La diferencia entre las condiciones de competencia de los segmentos del mercado de larga distancia es consistente con un esquema de diferenciación de productos, donde si bien existe sustitución, ésta es imperfecta.

Bajo un escenario de productos diferenciados, los consumidores tienen preferencias respecto a ciertas características o atributos de los bienes. De acuerdo con Hotelling (1929), a medida que la diferenciación entre los bienes producidos por las empresas en el mercado es mayor, los precios cobrados por estos bienes son más altos. La diferenciación resulta en una menor intensidad de la competencia puesto que la clientela de una empresa es más cautiva, dándole a esta empresa mayor poder de mercado, lo que le permite incrementar el precio. Por el contrario, cuando los productos no están

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 64 de 115
	INFORME	

diferenciados las empresas compiten más intensamente en precios, alcanzándose el resultado de Bertrand.

A partir del modelo de Hotelling se pueden identificar dos efectos que influyen en la decisión de ubicación (diferenciación) de las empresas (Church y Ware, 2000). De un lado, cuando las empresas se diferencian menos de sus competidores incrementan su tamaño de mercado. De otro lado, mientras menos diferenciados estén los productos mayor será la intensidad de competencia en precios y menores los beneficios. Usualmente el segundo efecto predomina por lo que las empresas tienen incentivos para maximizar la diferenciación.

Asimismo, cabe señalar que en un contexto de productos diferenciados los cambios en el precio de uno de los bienes puede tener dos efectos que actúan en direcciones contrarias. En primer lugar, cuando el precio de uno de los bienes cae, se contrae la demanda por el otro bien, lo que genera una presión hacia la baja de los precios. En segundo lugar, cuando el precio de uno de los productos cae, no solo se contrae la demanda por el bien sustituto, sino que esta demanda se vuelve más inelástica ya que los consumidores que quedan cautivos son los que tienen una mayor valoración por el bien, por lo que este segundo efecto presiona los precios hacia el alza. El efecto total dependerá de cuál de los efectos parciales predomine.

En suma, la diferenciación de productos permite que las empresas compitan menos intensamente en precios y que la relación de precios entre dos bienes que guardan cierta relación de sustitución no sea necesariamente positiva. La existencia de nichos de mercado en el servicio de larga distancia es consistente con este esquema de diferenciación debido a las características tecnológicas y económicas del servicio, así como de la propia evolución de la normatividad.

Debe enfatizarse que un esquema de diferenciación de productos puede explicar los rasgos estilizados de los precios en el servicio de larga distancia, en particular (i) porque las reducciones de precios en una modalidad no llevan a una reducción de precios en otra modalidad o si causan una reducción de precios esta es sustantivamente menor. Es decir, una baja correlación entre precios de las modalidades, y (ii) porque una misma empresa tiene precios distintos en las distintas modalidades que ofrece.

De un lado, cuando una modalidad se expande mediante menores precios sus reducciones no se trasladan a las modalidades sustitutas de acuerdo con un esquema de sustitución perfecta. Desde el punto de vista de la modalidad afectada al expandirse otras modalidades se pierde mercado. Sin embargo, los usuarios o demanda que permanecen con la modalidad son aquellos que valoran más el servicio por lo que la

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 65 de 115
	INFORME	

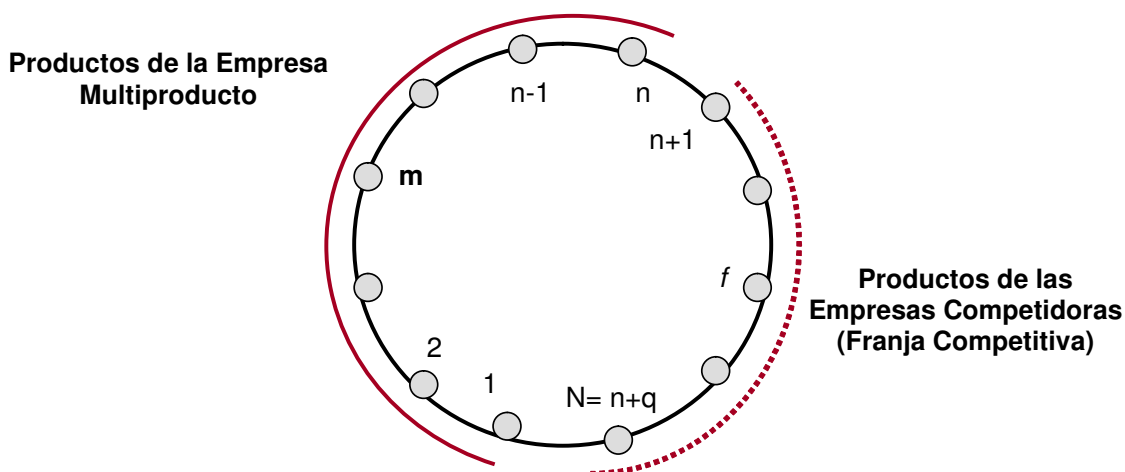
demanda se hace más inelástica. Por ende, la expansión de otros servicios tiene un efecto incierto sobre el precio de otras modalidades que puede bajar por una caída de la demanda pero puede aumentar porque esta se hace más inelástica.

En segundo lugar, existen comportamientos estratégicos por parte de las empresas que son relevantes en el equilibrio de precios. Al extender el análisis de la diferenciación de productos a un mercado donde existe una empresa multiproducto, se puede observar que esta puede tener una gama de precios distintos, que son mayores en los segmentos donde tienen menor competencia.

Para explicar este segundo tema Giraud-Héraud, Hammoudi y Mokrane (2003), basados en el modelo de Salop (1979), muestran cómo una empresa que ofrece una variedad de productos cercanamente sustitutos puede cobrar precios más altos sobre aquellos productos más alejados de la presión competitiva. Precisamente, la diferenciación horizontal permite a la empresa aislar estratégicamente ciertos productos de la presencia de empresas competidoras.

El modelo de Giraud-Héraud, Hammoudi y Mokrane (2003) asume que el mercado está representado por un círculo de perímetro igual a 1. Tanto los consumidores como los N productos que se comercializan en el mercado se encuentran uniformemente distribuidos en dicho perímetro. En cuanto a la estructura de mercado, se asume que la empresa multiproducto produce n productos, mientras que cada uno de los q productos restantes son producidos por las empresas competidoras. De esta forma, tal y como se muestra en el gráfico a continuación, existen en el mercado $q+1$ empresas produciendo $N=n+q$ productos.

Gráfico N°31: Diferenciación con Empresa Multiproducto y Franja Competitiva



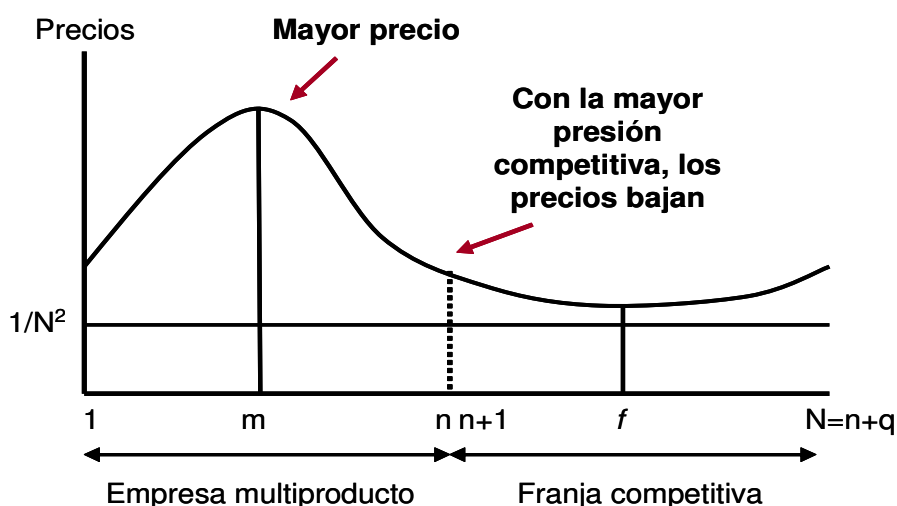
	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 66 de 115
	INFORME	

Al igual que en el modelo de Hotelling, a mayor distancia entre los productos, mayor diferenciación. Por ello, cada uno de los productos enfrenta mayor presión competitiva de parte de los productos adyacentes. Así, dentro de la gama de productos, se define ***m*** como el producto central de la empresa multiproducto dentro de su esquema de diferenciación horizontal y es el producto más alejado de la competencia ejercida por la franja. De manera similar, se define ***f*** como el producto central de la franja competitiva.

La diferencia sustancial de este modelo frente al modelo de Hotelling radica en que la empresa multiproducto, al tener una gama de productos bajo su control, se enfrenta a la competencia solo en la provisión de ciertos productos adyacentes a los productos de la franja (1 y ***n*** del gráfico). A partir de estos productos, la empresa multiproducto tiene la capacidad de incrementar su precio en la medida que los siguientes productos adyacentes estarán bajo su control. Asumiendo que las empresas compiten en precios, el resultado de equilibrio (ver gráfico siguiente) muestra que la empresa multiproducto carga un precio mayor en ***m*** y un precio menor en aquellos productos adyacentes a la franja. El menor precio del mercado lo obtiene ***f***.

El desarrollo de este modelo explica cómo una empresa establece su nivel de precios en función a la intensidad de competencia y cómo la diferenciación de productos sirve como estrategia para lograr un mayor margen en precios.

Gráfico N°32: Precios de Equilibrio



Entre los productos de la incumbente destaca la modalidad de Discado Directo como la modalidad que presenta los mayores precios, mientras que el segmento de Tarjetas de Pago, sujeto a mayor presión competitiva, tiene las menores tarifas. Telefónica al operar en distintos nichos con diferentes grados de competencia puede cobrar precios distintos

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 67 de 115
	INFORME	

no atribuibles a costos. La empresa cobrará naturalmente precios más altos cuando la mayor competencia a una modalidad viene de modalidades que también son ofrecidas (en exclusividad) por la propia empresa.

6.3. Análisis de Sustitución entre los Segmentos de Mercado de Larga Distancia.

La relevancia de esquemas de sustitución perfecta, de diferenciación de productos y sustitución imperfecta, o alguno otro depende finalmente de su capacidad de explicar la realidad. De acuerdo a un esquema de sustitución perfecta debe existir una alta correlación entre los precios de las modalidades. Es decir, controlando por costos debe existir una relación entre los niveles de precios y su evolución a lo largo del tiempo. Por el contrario, cuando la sustitución es imperfecta o inexistente, se debería encontrar evidencia de correlaciones bajas, nulas y hasta negativas. Los niveles de precios deben estar no relacionados, lo mismo que su evolución a lo largo del tiempo.

Para ilustrar el caso de dos bienes o servicios que son sustitutos considérese un incremento en la cantidad demandada de uno de ellos ocasiona la reducción de la cantidad demandada del otro. En estricto, para analizar el grado de sustitución entre dos bienes se debería realizar un análisis de la demanda y calcular la elasticidad precio cruzada para determinar si dichos bienes son sustitutos o no. No obstante, para realizar esta estimación se requiere de un modelo que incluya los diferentes componentes de la demanda, y de una gran cantidad de información que en la práctica no se encuentra disponible.

Asimismo, la literatura sugiere otras alternativas para evaluar la relación entre precios. Entre las más conocidas se puede mencionar el test de Granger, el análisis de cointegración y el test de velocidad de ajuste. Al igual que el análisis de la elasticidad precio cruzada, estas metodologías requieren de una cantidad considerable de información.

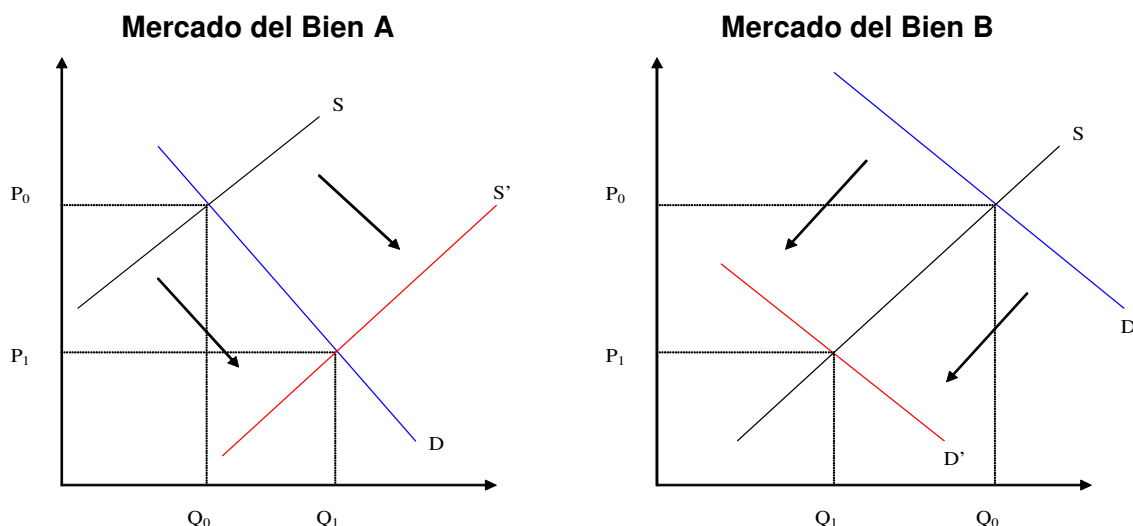
En la práctica existen métodos alternativos de implementación más sencilla entre los cuales se encuentran los estudios de precios. Dichos estudios se basan en la premisa de que en un mercado competitivo los precios de dos bienes sustitutos deben tener una alta correlación positiva. La intuición detrás de esto puede explicarse en el gráfico siguiente, donde una disminución de los costos en el mercado **A** lleva a un crecimiento de la oferta y a un menor precio. Luego, en el mercado **B**, la demanda se contrae y se genera una reducción en el nivel de precios.

Así, el análisis de correlación puede servir para obtener algún indicio acerca de la sustituibilidad entre las modalidades de discado directo y tarjetas para llamadas de larga

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 68 de 115
	INFORME	

distancia nacional e internacional. Si ambas modalidades de llamadas son sustitutas, entonces la correlación debería ser positiva y cercana a uno.

Gráfico N°33: Efectos de un Shock de Oferta en Mercados con Bienes Sustitutos



Se realiza un ejercicio en el cual se analizan las correlaciones entre diferentes modalidades de llamada de larga distancia nacional e internacional. Para dicho análisis se toman las tarifas bimestrales entre el primer bimestre del 2005 y el último bimestre del 2007. Las tarifas utilizadas para discado directo corresponden a las tarifas cobradas por Telefónica del Perú, mientras que las tarifas utilizadas para tarjetas corresponden a las cobradas por las principales empresas competidoras y se calcularon dos indicadores de precios. El primero corresponde a la tarifa más baja cobrada por las principales competidoras. El segundo indicador es el promedio de las tarifas más bajas cobradas por las principales empresas competidoras⁴⁴.

Asimismo, se analiza la correlación entre las tarifas de la modalidad de discado directo y las tarifas de las llamadas realizadas a través de teléfonos móviles, tanto en la modalidad postpago como prepago. En este caso se utilizan las tarifas más bajas ofrecidas a los usuarios en cada uno de los bimestres.

Las correlaciones entre los precios de las llamadas realizadas mediante discado directo nacional y los indicadores de precio de las llamadas de larga distancia nacional realizadas mediante tarjetas fueron aproximadamente **-0.85** en ambos casos. En el caso de los precios de discado directo internacional y los indicadores de precios de las

44. Las correlaciones encontradas entre las tarifas de tarjetas de Telefónica y los principales competidores resultaron elevadas, tanto en el caso de larga distancia nacional como internacional.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 69 de 115
	INFORME	

llamadas de larga distancia internacional realizadas mediante tarjetas de pago las correlaciones son casi cero.

Respecto a las correlaciones entre los precios de discado directo y móviles tampoco se encontró evidencia de sustitución. La correlación entre los precios de discado directo nacional y los de las llamadas de larga distancia nacional realizadas desde los teléfonos móviles fueron de **-0.10** en la modalidad postpago y de **-0.70** en la modalidad prepago⁴⁵.

Dado que un coeficiente de correlación entre dos precios mayor a 0.8 puede ser considerado como evidencia de una sustitución importante (Motta, 2004), las correlaciones obtenidas evidencian la ausencia de una relación de sustitución importante entre las modalidades analizadas.

Finalmente, el análisis de los niveles de precios de las distintas modalidades de llamada de larga distancia también refleja la escasa sustitución que existe entre ellas. En el mercado de larga distancia nacional, el precio de un minuto de comunicación mediante discado directo (en ausencia de planes) es de S/. 0.75, mientras que existen tarifas de larga distancia nacional mediante tarjetas de S/. 0.16. Por otro lado, en el caso de larga distancia internacional, el precio de un minuto de comunicación mediante discado directo es de S/. 2.43, mientras que se pueden encontrar tarjetas prepago que ofrecen tarifas de S/. 0.17.

En conclusión, tanto los resultados del análisis de correlaciones como los del análisis de niveles de precios son consistentes con la segmentación del mercado de larga distancia. Si bien es cierto que podría existir cierta sustitución entre las distintas modalidades de llamada, el análisis de sustitución evidencia que esta no es perfecta y por lo tanto el grado de competencia en un segmento no necesariamente se verá replicado en otro. Ello explicaría por qué las tarifas de discado directo se encuentran al nivel de las tarifas tope, mientras que las tarifas de segmentos más competitivos se encuentran por debajo.

VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. El análisis del mercado de larga distancia evidencia la existencia de nichos de mercado con condiciones de competencia diferentes. Las diferencias radican en diversos factores tales como las preferencias de los consumidores, los distintos requerimientos de inversión y *expertise* para la entrada de los operadores en cada uno de estos nichos, la evolución de la normatividad, entre otros. La existencia de estos nichos de mercado debe

45 . Ver anexo 2.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 70 de 115
	INFORME	

ser tomada en cuenta al analizar el ámbito de aplicación del actual proceso de desregulación.

2. Se distinguen dos modalidades en las llamadas de larga distancia originadas en teléfonos de abonados de telefonía fija: Tarjetas de Pago (prepago) y Acceso Automático. Esta última está conformada a su vez por las modalidades de acceso de Preselección y de Llamada por Llamada. El análisis considera la evaluación de los niveles y la evolución de las tarifas en el tiempo, el tipo de competencia que se da en cada segmento, la estrategia comercial establecida por los operadores, entre otros aspectos.

En el segmento de Tarjetas de Pago (prepago) de larga distancia nacional e internacional, donde los costos de entrada son más bajos y opera un mayor número de empresas, hay una clara evidencia de precios decrecientes en el período de análisis, precios que además son significativamente menores al nivel de las tarifas tope reguladas, lo que reflejaría que el instrumento de tarifas tope estaría siendo inocuo y redundante en ese segmento de mercado.

En cuanto a la modalidad de Discado Directo (definida como acceso automático con marcación del 0 ó 00, sin afiliación a planes), se ha identificado que en el período de análisis no se han producido reducciones en los precios de lista de Telefónica, tanto para llamadas de larga distancia nacional como internacional, en horario normal y reducido. Dichos precios coinciden con las tarifas tope reguladas.

3. Asimismo, la evolución de las tarifas tope en el mercado de larga distancia muestra que las reducciones tarifarias aplicadas por Telefónica en los ajustes trimestrales se han concentrado en las tarifas de tarjetas de pago, mientras que las tarifas de discado directo se han mantenido estables o se han incrementado.
4. Los esquemas que sostienen la existencia de sustitución perfecta entre las distintas modalidades del mercado de larga distancia carecen de poder explicativo. De acuerdo con un esquema de sustitución perfecta debe existir una alta correlación entre los precios de las modalidades. Es decir, controlando por costos, debe existir una relación entre los niveles de precios y su evolución a lo largo del tiempo. Por el contrario, cuando la sustitución es imperfecta o inexistente, se debería encontrar evidencia de correlaciones bajas, nulas y hasta negativas. Los niveles de precios deben estar no relacionados, lo mismo que su evolución a lo largo del tiempo.

En el servicio de larga distancia se puede identificar la modalidad de Discado Directo como aquel segmento mas aislado de la competencia. Dicha modalidad presenta los

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 71 de 115
	INFORME	

mayores precios, mientras que en el segmento de Tarjetas de Pago y el segmento de planes corporativos, sujetos a mayor presión competitiva, se observan las menores tarifas. Estas diferencias en los niveles también existen en las evoluciones de las series, pues los precios en el segmento de tarjetas han tendido a decrecer en el tiempo, mientras que los precios en el segmento de Discado Directo (sin considerar planes) han tendido a permanecer estables.

Consistente con las diferencias en los niveles y trayectorias de precios entre modalidades, los indicadores de relación entre precios muestran que los precios de la modalidad de discado directo (sin considerar planes) no están correlacionados o que están negativamente correlacionados con las demás modalidades, lo que evidencia una débil o inexistente sustitución. Por lo tanto la evidencia empírica sugiere que los efectos de una mayor competencia en un segmento no necesariamente tendrán efectos proporcionales en otros.

5. Debe enfatizarse que un esquema de diferenciación de productos puede explicar los rasgos estilizados de los precios en el servicio de larga distancia, en particular (i) porque las reducciones de precios en una modalidad no llevan a una reducción de precios en otra modalidad o si causan una reducción de precios esta es sustantivamente menor. Es decir, una baja correlación entre precios de las modalidades, y (ii) porque una misma empresa tiene precios distintos en las distintas modalidades que ofrece.

De un lado, cuando una modalidad se expande mediante menores precios sus reducciones no se trasladan a las modalidades sustitutas de acuerdo con un esquema de sustitución perfecta. Desde el punto de vista de la modalidad afectada al expandirse otras modalidades se pierde mercado. Sin embargo, los usuarios o demanda que permanecen con la modalidad son aquellos que valoran más el servicio por lo que la demanda se hace más inelástica. Por ende, la expansión de otros servicios tiene un efecto incierto sobre el precio de otras modalidades que puede bajar por una caída de la demanda pero puede aumentar porque esta se hace más inelástica.

En segundo lugar, existen comportamientos estratégicos por parte de las empresas que son relevantes en el equilibrio de precios. Al extender el análisis de la diferenciación de productos a un mercado donde existe una empresa multiproducto, se puede observar que esta puede tener una gama de precios distintos, que son mayores en los segmentos donde tienen menor competencia.

6. Sobre la base del análisis de las características del mercado de larga distancia y de las condiciones de competencia que presenta, el regulador debe diseñar su estrategia de transición de un esquema de regulación hacia la competencia efectiva. En efecto, es

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 72 de 115
	INFORME	

fundamental que el mercado presente suficientes condiciones competitivas para evitar efectos negativos en el bienestar. La desregulación total puede resultar en el alza de las tarifas en los segmentos menos competitivos. Esto es consistente con el análisis realizado por el regulador el cual pone en evidencia la vulnerabilidad de un grupo de usuarios quienes pueden ser afectados ante la desregulación de precios tope y el probable incremento de tarifas de la empresa regulada.

7. Este riesgo se convierte en certeza con la presentación al regulador, por parte de Telefónica (el 31 de enero de 2008), de su solicitud de ajuste trimestral de tarifas, en el marco de la aplicación de la regulación de fórmula de tarifa tope, en la que propone elevar los precios de Discado Directo tanto nacional como internacional.
8. La supresión del mecanismo regulatorio de precios tope en el servicio de larga distancia se encuentra vinculada a la eliminación de la preselección por defecto y al funcionamiento del sistema de preselección. Estas medidas están orientadas a generar mayor competencia en el segmento de preselección mediante la mayor información de los usuarios respecto a sus alternativas para realizar llamadas de larga distancia. La mayor información reduce la posibilidad de la empresa para cobrar tarifas elevadas en este segmento.
9. El proceso de preselección relanzado por el OSIPTEL desde abril del 2007 no ha mostrado aún la totalidad de los resultados previstos (no se han observado aún reducciones en las tarifas establecidas de Discado Directo de Telefónica del Perú). Se espera que en el mediano plazo se consoliden dichos resultados.
10. Luego del análisis realizado, se considera conveniente desregular los segmentos más competitivos, suprimiendo la fórmula de tarifas tope únicamente para el segmento de Tarjetas de Pago del servicio de larga distancia nacional e internacional a partir del segundo trimestre de 2008 (desde el primer día de aplicación del segundo ajuste tarifario correspondiente al año 2008).
11. La desregulación efectuada se mantendrá mientras las condiciones de competencia (precios, calidad, gama de productos, acceso, penetración) bajo las cuales se determinó la conveniencia de desregular el mercado se mantengan, de manera que se aseguren tarifas sostenibles y razonables para los usuarios. Cabe señalar el análisis regulatorio del OSIPTEL no se limita a la observación de un indicador de concentración, por lo que la decisión de volver a regular algún servicio deberá contar con mayor información acerca del desempeño del mercado en estudio.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 73 de 115
	INFORME	

12. En caso el OSIPTEL determine que es necesario restablecer la regulación tarifaria de los servicios de llamadas telefónicas de larga distancia nacional y/o internacional prestados por Telefónica en el segmento de tarjetas de pago, se aplicará nuevamente el régimen de fórmulas de tarifas tope de Servicios de Categoría I estipulado en sus Contratos de Concesión.
13. El restablecimiento de la regulación tarifaria a dichos servicios y su nueva introducción al régimen de fórmula de tarifas tope se sujetará a las reglas previstas en el correspondiente Instructivo aprobado por el OSIPTEL, considerando como tarifas de partida para cada servicio individual (T_{ijn-1}) las mismas tarifas vigentes que se estén aplicando en la fecha en que se presente la respectiva solicitud de ajuste trimestral.
14. Para ello, luego de que el regulador publique el proyecto de resolución con el restablecimiento de la eventual regulación, los interesados en el proyecto tendrán treinta (30) días hábiles para remitir sus comentarios por escrito al OSIPTEL. Finalizado dicho período, luego de diez (10) días hábiles se efectuará la Audiencia Pública para que el OSIPTEL exponga su propuesta y la empresa Telefónica, además de otros interesados, puedan expresar sus objeciones y puntos de vista acerca de la misma. Luego de transcurridos treinta (30) días hábiles de efectuada la Audiencia Pública, el OSIPTEL emitirá su Resolución Final sobre el restablecimiento de la regulación de segmentos previamente desregulados, la cual deberá ser sustentada por un informe técnico elaborado por el OSIPTEL.
15. Asimismo, se llevarán a cabo evaluaciones semestrales del desempeño y de la evolución del mercado de larga distancia, a fin de evaluar la conveniencia de la supresión de la fórmula de tarifas tope para los segmentos de abonado automático (preselección y llamada por llamada), tomando en cuenta la existencia de tarifas razonables y sostenibles para los usuarios.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

Armstrong, M. (2002) The Theory of Access Pricing and Interconnection, en M. Cave, S. Majumdar y I. Vogelsang (edts.), Handbook of Telecommunications Economics, Elsevier Science B.U.

Armstrong, M., S. Cowan y J. Vickers (1994) "Regulatory Reform. Economic Analysis and British Experience". MIT Press.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 74 de 115
	INFORME	

Bain, Joe S. (1956), "Barriers to New Competition". Cambridge, MA. Harvard University Press.

Brennan, T. (1989). "Regulating by Capping Prices". Journal of Regulatory Economics; 1:133-147.

Cave, M. y R. Mason (2001) "The Economics of the Internet: Infrastructure and Regulation". Oxford Review of Economic Policy.

Church, J. (2000) Industrial Organization. McGraw Hill Companies Inc.

Comisión de las Comunidades Europeas. Decisión de la Comisión, de 22 de julio de 1992, relativa a un procedimiento de aplicación del Reglamento (CEE) n° 4064/89 del Consejo. (Asunto n° IV/M.190 – Nestlé/Terrier).

Gallardo, J. (1999). "Algunas Disyuntivas en la Teoría Normativa de la Regulación". Pontifica Universidad Católica del Perú. Documento de Trabajo No 164.

Geroski, P (1987). "Do dominant firms decline?", en Hay, D. and J. Vickers (ed.) "The Economics of Market Dominance", Basil Blackwell, UK.

Giraud-Héraud, E., Hammoudi, H. y Mahdi Mokrane. (2003). "Multiproduct Firm Behaviour in a Differentiated Market", The Canadian Journal of Economics, vol.36 N°1, feb.2003, pag. 41-61.

Hausman, J (1995) "Competition in Long-distance and Telecommunications Equipment Markets: Effects of the MFJ". Managerial and Decision Economics, Vol. 16, N° 4.

Hotelling, H. (1929). "Stability in Competition", Economic Journal Vol 39, pp. 41-57.
Jehle, G. y Reny, P. (1998). Advanced Microeconomic Theory. Addison Wesley Longman, Inc,

Kaserman, D., J. Mayo (2002) "Competition in the Long Distance Market", en: M. Cave, S. Majumdar e I. Vogelsang "Handbook of Telecommunications Economics", Vol.1. Elsevier Science BV.

King, Stephen y Rodney Maddock (1999) "Imputation Rules and the Regulation of Anti-competitive Behaviour in Telecommunications".

Laffont, J. y J. Tirole (2000) "Competition in Telecommunications". MIT Press.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 75 de 115
	INFORME	

LECG Ltd. (1999) "Quantitative Techniques in Competition Analysis", Office of Fair Trading Research Paper No. 17.

Motta, M. (2004). Competition Policy. Cambridge University Press.

Newbery, D. (1999) "Privatization, Restructuring and Regulation of Network Utilities". MIT Press.

OECD (2002) "Competition and Regulation Issues in Telecommunications". DAFTE/COMP(2002) 6.

OSIPTEL (2003) "Procesos de Privatización y Apertura de las Telecomunicaciones en América Latina. Un Análisis Comparativo". Informe N° 001-GPR/2003

Rey, P. (1997). Competition policy and economic development

Salop, S.C. (1979). "Monopolistic Competition with outside goods", Bell Journal of Economics 10, pp 141-56.

Sen, A. (1991). "On Economic Inequality". Oxford University Press.

Shepherd (1997). "The Economics of Industrial Organization", 4th. Edition, Prentice Hall.

Spiller, P. y C. Cardilli (1997) "The Frontier of Telecommunications Deregulation: Small Countries Leading the Pack". The Journal of Economic Perspectives, Vol. 11, No 4.

Spulber, D. (2002) "Competition Policy in Telecommunications", en: M. Cave, S. Majumdar e I. Vogelsang "Handbook of Telecommunications Economics", Vol.1. Elsevier Science BV.

Sutton, J. (1991) "Sunk Costs and Market Structure": Price Competition, Advertising, and the Evolution of Concentration. MIT Press.

Tirole, J. (2002) The Theory of Industrial Organization. Massachusstes Institute of Technology.

Train, K. (1991). "Optimal Regulation". MIT Press.

Vogelsang, I. (2003) "Price Regulation of Access to Telecommunication Networks". Journal of Economic Literature, Vol. 41, N° 3.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 76 de 115
	INFORME	

ANEXO 1

ESTRECHAMIENTO DE MÁRGENES Y PRUEBA DE IMPUTACIÓN

Considérese una empresa verticalmente integrada que incurre en un costo marginal de acceso c_a y un costo fijo de acceso A por el uso de sus insumos en el mercado mayorista (*upstream*), y que cobra a sus n competidoras en el mercado final (*downstream*) un precio de acceso p_a y un cargo fijo de acceso F por el uso de las facilidades esenciales⁴⁶. Además, tanto la empresa verticalmente integrada como las competidoras enfrentan costos variables de producción $C(q)$ y costos fijos R en el mercado final.

Sobre la base de dichas referencias, el beneficio de las empresas competidoras (π_i) y el beneficio de la empresa integrada (π_T) son los siguientes:

$$\pi_i = q_i P(Q) - R - F - C(q_i) - p_a q_i$$

$$\pi_T = Q[p_a - c_a] + (n+1)[F - A] + q_T P(Q) - R - F - c(q_T) - p_a q_T$$

Si el precio de acceso a la facilidad esencial cobrado a los competidores (p_a) es superior al verdadero costo asumido por la empresa verticalmente integrada por el uso de dicha facilidad (c_a) y se tiene que:

$$C(q) = cq \text{ y } P(Q) = a - bQ$$

Asumiendo que las empresas en el mercado final compiten a lo Cournot, se obtienen las siguientes cantidades y precios de equilibrio:

$$q_i^* = \frac{a - C - 2p_a + c_a}{b(n+2)} \quad ; \quad q_T^* = \frac{a - C - (n+1)c_a + np_a}{b(n+2)}$$

$$Q^* = \frac{(n+1)(a - C) - c_a - np_a}{b(n+2)} \quad ; \quad P^* = \frac{a + (n+1)C + np_a + c_a}{n+2}$$

Donde:

q_T^* : Cantidades producidas por la empresa integrada.

q_i^* : Cantidades producidas por las empresas no integradas.

⁴⁶. Ver King y Maddock (1999).

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 77 de 115
	INFORME	

Q^* : Cantidad total producida en el mercado final.

P^* : Precio del producto final.

Asimismo, se obtienen los siguientes beneficios:

$$\pi_i^* = \frac{1}{b(n+2)^2} [a - C - 2p_a + c_a]^2 - F - R$$

$$\pi_T^* = \frac{1}{b(n+2)^2} [a - C + n(p_a - c_a) - c_a]^2 - R - A + \frac{n[p_a - c_a]}{b(n+2)} [a - C - 2p_a + c_a] + n(F - A)$$

Evaluando el efecto de un incremento en p_a sobre los beneficios de la empresa integrada y las no integradas, se tiene:

$$\frac{\partial \pi_T^*}{\partial p_a} = \frac{n(n+4)}{b(n+2)^2} [a - C - 2p_a - c_a] > 0$$

$$\frac{\partial \pi_i^*}{\partial p_a} = -\frac{4}{b(n+2)^2} [a - C - 2p_a - c_a] < 0$$

Estos resultados muestran que para una empresa integrada verticalmente y que provee el acceso a un insumo esencial, le resulta beneficioso incrementar p_a , aun cuando esto le signifique una menor demanda de acceso a la facilidad esencial por parte de las empresas competidoras. Asimismo, para estas empresas el incremento en p_a les resulta perjudicial.

Un efecto equivalente se logra a través de la discriminación en el cobro por el uso de la facilidad esencial y la determinación de precios finales difícilmente replicables dado el nivel de dichos cargos. Para ilustrar esta situación se presenta un ejemplo de un caso clásico de estrechamiento de márgenes, donde se asume que las empresas enfrentan los siguientes costos:

Costo de la empresa integrada: $p_a q_i + C q_i$

Costo de las empresas no integradas: $c_a q_T + C q_T$

Además, por simplicidad se asume que no existen costos fijos ni cargos fijos de acceso: $R=F=A=0$ y que el precio cobrado a los competidores por el acceso al insumo esencial es superior al costo que asume la empresa verticalmente integrada por este insumo ($p_a > c_a$).

Si las empresas en el mercado final compiten a lo Bertrand, en equilibrio se tiene:

$$P^* = p_a + C$$

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 78 de 115
	INFORME	

$$Q^* = P^{-1}(p_a + C)$$

Con estos resultados, las empresas no integradas tienen beneficios nulos, mientras que la empresa integrada tiene beneficios:

$$[p_a - c_a]Q^*$$

Con estos beneficios, la empresa verticalmente integrada puede cobrar un precio en el mercado final de $P^T < P^*$ que es un precio por debajo de lo que sus competidores podrían cobrar en el mercado final. Con este precio, la empresa integrada verticalmente obtendría todavía beneficios, aunque menores que los que alcanza con el precio de equilibrio. En consecuencia, este comportamiento sólo podría ser explicado por una intención de la empresa por excluir a los competidores del mercado final.

En este sentido, la prueba de imputación puede detectar un estrechamiento de márgenes. Si se define la prueba de imputación como:

$$p^T \geq p_a + C'(q^T)$$

En el caso desarrollado se evaluaría que se cumpla:

$$P^T \geq p_a + C$$

Por lo que si la empresa integrada cobra un precio $P^T < P^*$ la prueba de imputación detectará que está incurriendo en una práctica de estrechamiento de márgenes. Esta es precisamente la finalidad de la aplicación de pruebas de imputación en el mercado de larga distancia nacional.

ANEXO 2

MATRICES DE CORRELACIONES DE PRECIOS

Matriz de Correlaciones de Series de Precios LDN

	Discado	Tarjetas	Postpago	Prepago
Discado	1	-0.85	-0.09	-0.70
Tarjetas	-0.85	1	0.04	0.71
Postpago	-0.09	0.04	1	0.52
Prepago	-0.70	0.71	0.52	1

Matriz de Correlaciones de Series de Precios LDI

	DDHN	Tarjetas
DDHN	1	0
Tarjetas	0	1

Matriz de Correlaciones de Series de Logaritmos de Precios LDN

	Discado	Tarjetas	Postpago	Prepago
Discado	1	-0.84	-0.29	-0.69
Tarjetas	-0.84	1	0.32	0.71
Postpago	-0.29	0.32	1	0.74
Prepago	-0.69	0.71	0.74	1

Matriz de Correlaciones de Logaritmos de Series de Precios LDI

	Discado	Tarjetas
Discado	1	0
Tarjetas	0	1

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 80 de 115
	INFORME	

ANEXO 3

Evaluación de los Comentarios al Proyecto de Resolución para Suprimir la Regulación de Fórmula de Tarifas Tope Respecto de los Servicios Regulados Individuales de Llamadas Telefónicas de Larga Distancia Nacional e Internacional a Través de Tarjetas de Pago, Servicios de Categoría I Prestados por Telefónica del Perú S.A.A.

(publicado mediante Resolución N° 167-2007-PD/OSIPTEL, el 8 de noviembre de 2007)

COMENTARIOS RECIBIDOS

- Telefónica del Perú S.A.A. (en adelante Telefónica), mediante carta DR-236-C-407/CM-07 recibida el 20 de diciembre de 2007, remitió sus comentarios al proyecto de resolución publicado mediante Resolución N° 167-2007-PD/OSIPTEL, adjuntando los siguientes documentos en anexos:
 - » En el anexo 1, fotocopias de publicidad periodística de las empresas IDT, Americatel, Convergía, Sitel.
 - » En el anexo 2, documento titulado “Comentarios al Informe sobre el Proceso de desregulación en el Mercado de Larga Distancia Preparado por Osiptel”. Informe preparado para Telefónica por Apoyo Consultoría, de fecha 14 de diciembre de 2007.
 - » En el anexo 3, documento titulado “Comentarios a la Resolución de Presidencia N°167-2007-PD/OSIPTEL y al Informe N°263-GPR/2007” de fecha 20 de diciembre de 2007, preparado por José Luis Bonifaz y Roberto Urrunaga, investigadores del Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico (CIUP).
 - » En el anexo 4, documento titulado “Estudio de desregulación tarifaria del servicio de larga distancia”. Informe final preparado para Telefónica del Perú por José Luis Bonifaz y Roberto Urrunaga, con la colaboración de Oscar Ponce de León.

- Con fecha 7 de enero de 2008 (GED 159.2008), Americatel remitió sus comentarios al Proyecto de Resolución de Supresión de la Regulación de Fórmula de Tarifas Tope respecto de los Servicios Regulados Individuales de Llamadas Telefónicas de Larga Distancia Nacional e Internacional a través de Tarjetas de Pago, Servicios de Categoría 1 prestados por Telefónica del Perú S.A.A.

- En la Audiencia Pública celebrada el 5 de febrero de 2008, luego de la presentación del proyecto de resolución por parte del OSIPTEL, Telefónica y Americatel presentaron sus comentarios orales al mismo⁴⁷.

47. Las presentaciones del OSIPTEL y de Telefónica se encuentran publicadas en la página web del OSIPTEL Ver en: <http://www.osiptel.gob.pe/Index.ASP?T=T&IDBase=3333&P=%2FOsiptelDocs%2FGCC%2Feven tos%2Faudiencias%2Faudiencias%5Fpublicas%5F05febrero2008%5FLIMA%2Ehtm>.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 81 de 115
	INFORME	

- Mediante carta c.057-2008-GAR recibida el 12 de febrero de 2008, Americatel remitió fuera del plazo previsto, comentarios a la presentación realizada por TDP en la Audiencia Pública celebrada el 5 de febrero de 2008 sobre el proyecto anteriormente mencionado, específicamente en la lámina N°22 de dicha presentación.
- Mediante carta DR-236-C-056/CM-08 recibida el 28 de febrero de 2008, Telefónica remitió fuera del plazo previsto, comentarios adicionales.

OBSERVACIONES PRELIMINARES:

En esta sección se presentan las respuestas del OSIPTTEL a los comentarios presentados por las empresas operadoras y consultoras respecto al proceso de supresión de la regulación de tarifas tope para las llamadas de larga distancia nacional e internacional a través de tarjetas de pago. A efectos de brindar una respuesta completa y ordenada, y en vista de que gran parte de los comentarios recibidos coincide en la mayoría de puntos, se ha visto por conveniente seleccionar los puntos esenciales y, de acuerdo con esto, agrupar los comentarios según el tema tratado.

TEMA COMENTADO: LA DESREGULACIÓN SOLO PUEDE APLICARSE A LOS SERVICIOS REGULADOS NO A LOS MEDIOS DE PAGO (TARJETAS DE PAGO)	
COMENTARIOS RECIBIDOS	
Véase: ▪ Comentarios escritos de la empresa Telefónica. ▪ Exposición de la empresa Telefónica durante la Audiencia Pública del 5 de febrero de 2008. Resumen: Telefónica señala que sólo se puede desregular servicios regulados, no medios de pago – tarjetas- y que el regulador no ha hecho un análisis profundo pues la tarjeta es un medio de pago y nunca fue regulada. Este es un error que la empresa espera que el regulador corrija.	
POSICIÓN DEL REGULADOR	

Telefónica se equivoca al señalar que no se puede desregular servicios de llamadas telefónicas a través de tarjetas de pago. Conforme al marco legal y contractual vigente, los sistemas de tarifas o regímenes tarifarios se aplican a todos los “servicios públicos de telecomunicaciones” comprendidos en sus alcances, sin importar el medio de acceso utilizado o la forma o medio de pago del servicio. Así está establecido en el Art. 30° del

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 82 de 115
	INFORME	

Reglamento General de Tarifas⁴⁸ y así ha sido desarrollado en el “Instructivo para el Ajuste de Tarifas de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones de Categoría I de Telefónica del Perú S.A.A.” que establece las reglas bajo las cuales se aplica el Régimen Tarifario de Fórmula de Tarifas Tope (que incluye la aplicación del Factor de Productividad) al que se sujeta dicha empresa.

De conformidad con lo señalado, están sujetos a la regulación de Fórmula de Tarifas Tope los servicios de llamadas telefónicas de larga distancia nacional e internacional fijo-fijo que son prestados por Telefónica del Perú S.A.A., comprendiendo a las respectivas llamadas realizadas a través de tarjetas de pago⁴⁹, cuyas tarifas específicas constituyen elementos tarifarios⁵⁰ que son considerados como servicios regulados individuales dentro de la Fórmula de Tarifas Tope⁵¹ que se ha venido aplicando en los ajustes trimestrales de Servicios de Categoría I⁵².

Por tanto, el proyecto de resolución publicado por el OSIPTEL mantiene plena consistencia con dicho marco normativo vigente, toda vez que lo que está disponiendo es suprimir la regulación de los referidos elementos tarifarios –servicios regulados individuales- que actualmente están sujetos al Régimen de Fórmula de Tarifas Tope: cada una de las tarifas específicas que cobra Telefónica del Perú S.A.A. por las llamadas telefónicas de larga distancia nacional e internacional fijo-fijo a través de tarjetas de pago

48. Resolución de Consejo Directivo N° 060-2000-CD/OSIPTEL, modificado por Resolución de Consejo Directivo N° 048-2002-CD/OSIPTEL:

*“Artículo 30 °.- Resoluciones tarifarias
(...)”*

Los sistemas de tarifas o regímenes tarifarios, se aplican a los servicios comprendidos dentro de su ámbito, independientemente de los medios de pago utilizados por los usuarios de los servicios, sean éstos tarjetas de pago previo o posterior, monedas u otros medios. (...)”.

49. En la Sección II.9.3. del Instructivo están precisadas las unidades de consumo que son consideradas en la Canasta E, y en el cuarto párrafo de esta sección se hace expresa referencia a las llamadas a través de tarjetas de pago.

50. Conforme al Glosario incluido en la Sección V. del Instructivo, se entiende por:
“ELEMENTO TARIFARIO: Denominación de los componentes de cada canasta de telefonía fija que presta la empresa concesionaria, por el cual se cobra una tarifa específica. Cada elemento tarifario corresponde a algún servicio clasificado como de Categoría I.”

51. T_{ij} : tarifa del servicio “i” que pertenece a la canasta “j”, donde se considera como servicio “i” a cada uno de los servicios para los que la empresa aplica una tarifa específica.

52. Las tarifas específicas que cobra Telefónica del Perú S.A.A. por las llamadas telefónicas de larga distancia nacional e internacional fijo-fijo a través de tarjetas de pago, fueron introducidas en la regulación de Fórmula de Tarifas Tope desde el ajuste de tarifas correspondiente al periodo marzo-mayo de 2003, y desde entonces han sido considerados como elementos tarifarios “ T_{ij} ” dentro de la Canasta E.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 83 de 115
	INFORME	

TEMA COMENTADO: FUNDAMENTACIÓN DE HECHOS PARA INICIAR NUEVAMENTE EL PROCEDIMIENTO Y CAMBIAR LA PROPUESTA	
COMENTARIOS RECIBIDOS	
Véase: Exposición de la empresa Telefónica durante la Audiencia Pública efectuada el 5 de febrero de 2008. Resumen: La empresa señala que no hay una debida fundamentación de hechos para que el regulador publique una primera propuesta y luego publique una segunda propuesta, pues todo cambio debe ser suficientemente motivado.	
POSICIÓN DEL REGULADOR	

La emisión de la Resolución 167-2007-PC/OSIPTEL, sustentada en el Informe N°263-2007/GP, se encuentra debidamente motivada.

En el informe N°024-2007/GPR, el OSIPTEL señaló que la eliminación del esquema de regulación de precios tope en el servicio de larga distancia era una medida adecuada en el caso de que se lograra implementar instrumentos que potenciaran la competencia en los segmentos de mercado en los que la competencia no era efectiva y donde, consecuentemente, los precios no habían mostrado reducciones. Más específicamente, debido a que la existencia de la denominada preselección por defecto debilitaba las condiciones de competencia en el segmento de discado directo, la idoneidad de la eliminación del esquema regulatorio en este segmento dependía crucialmente de la efectividad de las medidas tomadas en relación a la eliminación del esquema de preselección previo.

Debido a lo gradual de los efectos de la eliminación de la preselección por defecto y a que no se contaba con información suficiente para realizar el análisis de los resultados de la misma, como se señala en el Informe N°263-2007/GPR, en octubre de 2007, se consideró conveniente continuar con el análisis del mercado de larga distancia y recomendar la publicación de una nueva propuesta.

El análisis de la propuesta se centró en la conveniencia de la supresión de las tarifas tope para las llamadas de larga distancia nacional e internacional, para lo cual se estudió la efectividad que dicha herramienta regulatoria había tenido para disciplinar las tarifas en el mercado. Por tanto, el objetivo de la desregulación no involucra a toda la regulación existente para la provisión de servicios de llamadas de larga distancia (interconexión, acceso a facilidades esenciales, prueba de imputación).

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 84 de 115
	INFORME	

De ese modo, tomando en cuenta la evaluación de los comentarios escritos presentados por las empresas y expuestos en la Audiencia Pública⁵³, y las modificaciones a la normatividad de la preselección, se advirtió la necesidad de evaluar especialmente la oportunidad de la aplicación de la desregulación tarifaria y determinar adecuadamente sus alcances, teniendo en cuenta que, conforme al sentido y fines expresamente previstos en las normas legales y en los contratos de concesión de Telefónica, únicamente pueden desregularse las tarifas de los servicios en los que se verifique efectivamente condiciones suficientes para asegurar tarifas sostenibles y razonables en beneficio de los usuarios.

En ese sentido, se elaboró el Informe N°263-GPR/2007, que análogamente a los alcances previstos para la desregulación del servicio de telefonía fija local respecto del segmento de clientes comerciales de dicho servicio, identificó dos segmentos diferenciados: el de Tarjetas de Pago y el de Acceso Automático (que incluye las llamadas bajo el sistema de preselección –discado directo, promociones y planes-, sistema de llamada por llamada, vía operadora y *collect*), encontrando que ambos segmentos se diferencian por los niveles y la evolución de las respectivas tarifas, por el tipo de competencia y por la estrategia comercial desarrollada por los operadores en cada segmento.

Respecto del segmento de llamadas de larga distancia nacional e internacional a través de Tarjetas de Pago, en el período analizado se evidenció una trayectoria decreciente y sostenida de las tarifas aplicadas a los usuarios, las cuales además son significativamente menores a las tarifas tope reguladas, lo que reflejaría que el instrumento regulatorio al cual están sujetas las tarifas de los servicios de llamadas de larga distancia nacional e internacional a través de Tarjetas de Pago, estaría resultando redundante a la competencia en este segmento de mercado.

Asimismo, se advirtió que desde el año 2001 Telefónica no había efectuado reducciones en las tarifas establecidas y aplicadas a los usuarios para las llamadas vía Acceso Automático, específicamente mediante los productos Discado Directo Nacional e Internacional (todos los destinos), tanto para el horario normal como para el horario reducido; y que además, dichas tarifas mantenían y siguen manteniendo hasta la actualidad los mismos niveles de las tarifas tope reguladas, mientras que todas las reducciones se habían efectuado en los rubros de Tarjetas de Pago (Tarjetas 147 y Tarjeta Hola Perú), que constituye el segmento más competitivo del mercado.

De otro lado, se advirtió que las condiciones de competencia observadas hasta el momento en el segmento de Acceso Automático (vía marcación directa del 0 y 00 y del código 19XX) no permitirían asegurar tarifas sostenibles y razonables en beneficio de todos los usuarios y,

53. Efectuada el 28 de setiembre de 2007, en el local institucional del OSIPTEL.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 85 de 115
	INFORME	

en consecuencia, en caso se suprimiera de manera general la regulación de las tarifas tope del servicio telefónico de larga distancia, tal como fue planteado inicialmente en el proyecto publicado por la Resolución N° 023-2007-CD/OSIPTEL, un grupo de usuarios de los servicios de este segmento podrían ser vulnerables a incrementos de tarifas, teniendo en cuenta además que los mismos presentarían una demanda más inelástica por su propio perfil de consumo, conocimiento y uso de las diferentes alternativas disponibles en el mercado.

Por el contrario, se concluyó que las condiciones de competencia observadas en el segmento de Tarjetas de Pago sí permiten asegurar tarifas sostenibles y razonables en beneficio de los usuarios, por lo que, se decidió iniciar nuevamente el procedimiento emitiendo la Resolución 167-2007-PD/OSIPTEL con la propuesta que justifica la desregulación tarifaria para los servicios de llamadas telefónicas de larga distancia nacional e internacional a través de Tarjetas de Pago, considerando a cada uno de estos servicios como servicios regulados individuales, tal como han venido siendo considerados dentro de la fórmula de tarifas tope aplicada en los ajustes trimestrales (T_{ij} : tarifa del servicio “i” que pertenece a la canasta “j”, donde se considera como servicio “i” a cada uno de los servicios para los que la empresa aplica una tarifa específica), conforme a lo establecido en el correspondiente Instructivo de Tarifas.

La nueva propuesta de desregulación del segmento de Tarjetas de Pago prevé además que se asegure la eficacia en la aplicación del régimen tarifario de precios tope, puesto que las reducciones tarifarias que se busca generar con la inclusión del elemento denominado “factor de productividad” recién podrán hacerse efectivas para los usuarios del segmento de Acceso Automático que usan Discado Directo, lo cual resulta consistente con el objetivo esencial de dicho régimen tarifario de trasladar a todos los usuarios las mejoras de productividad de la empresa regulada en forma de menores tarifas.

La determinación de los nuevos alcances y de la oportunidad de la aplicación de la referida desregulación tarifaria, implican una variación sustancial en los términos del Proyecto publicado inicialmente por la Resolución N° 023-2007-CD/OSIPTEL, el cual planteaba suprimir la regulación en general respecto de todos los servicios de llamadas telefónicas de larga distancia nacional y llamadas telefónicas de larga distancia internacional, y de forma inmediata.

Por lo tanto, de acuerdo con los principios de transparencia y predictibilidad, correspondía publicar nuevamente un Proyecto de Resolución con la propuesta de supresión de la regulación tarifaria para recibir los respectivos comentarios de la empresa regulada principalmente, y también de otras empresas. Esta propuesta considera la supresión del esquema de precios tope únicamente respecto de los servicios regulados individuales

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 86 de 115
	INFORME	

comprendidos en el segmento de tarjetas de pago, así como con la propuesta de efectuar una evaluación periódica del desempeño del mercado de larga distancia a fin de evaluar la conveniencia de suprimir la regulación de fórmula de tarifas tope respecto de los servicios de larga distancia prestados por Telefónica del Perú S.A.A. a través de Abonado Automático – Discado Directo Nacional e Internacional.

TEMA COMENTADO: MERCADO RELEVANTE Y SUSTITUIBILIDAD
COMENTARIOS RECIBIDOS
Véase: 1. Sección II.1. y II.2. del documento “Comentarios al Informe sobre el Proceso de Desregulación en el Mercado de Larga Distancia Preparado por OSIPTTEL”, elaborado por Apoyo Consultoría. 2. “Comentarios al Proyecto de Desregulación para Suprimir la Regulación de Fórmula de Tarifas Tope Respecto de los Servicios de Larga Distancia” de Telefónica del Perú. Comentarios al Artículo 1º. 3. “Comentarios a la Resolución de Presidencia N° 167-2007-PD/OSIPTTEL y al Informe N° 263-GPR/2007” (Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico). Resumen: De acuerdo con los comentarios recibidos, la evaluación del regulador sobre las condiciones de competencia debió contemplar la existencia de sustitutos, afirmándose que el mercado relevante para dicho análisis estaba conformado por todos los tipos de llamada de larga distancia (acceso automático, tarjetas de pago, llamadas desde teléfonos móviles, comunicaciones mediante Internet).
POSICIÓN DEL REGULADOR

Los comentarios de TELEFONICA señalan que el OSIPTTEL omite la definición del mercado relevante en su análisis, paso estándar en el análisis de competencia internacional, y que por este motivo, se definen mercados estrechos que llevan a no encontrar condiciones de competencia cuando en efecto sí las hay.

De acuerdo con los comentarios recibidos, el mercado de larga distancia es un mercado único, donde existe sustitución entre las diferentes modalidades de llamada de larga distancia, incluyendo además de las llamadas desde teléfonos fijos, las llamadas desde teléfonos móviles y las comunicaciones por Internet.

Según la empresa, en el mercado de larga distancia existiría sustitución por el lado de la demanda, para lo cual presenta evidencia basada en la realización de una encuesta, acerca de que los usuarios conocen varios métodos de comunicación, usan diferentes modalidades

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 87 de 115
	INFORME	

de llamada y migran entre éstas. Asimismo, la empresa afirma que existe sustitución por el lado de la oferta en la medida que *“las modalidades de acceso al portador de larga distancia y las tarjetas de pago pueden ser ofrecidas por todos los portadores de larga distancia habilitados”* (Apoyo; 2007).

Finalmente, debido a la evidencia de sustitución, entendida como la existencia de importantes y disponibles alternativas para realizar llamadas de larga distancia, la empresa concluye que el mercado de larga distancia debe ser desregulado en su totalidad.

Comentarios del Regulador

Con respecto a estos comentarios debe señalarse que existe una incongruencia sustantiva entre las afirmaciones realizadas por la empresa sobre la importancia de un análisis de mercado relevante y el desarrollo de esta idea en los distintos informes y documentos presentados por la empresa. Más específicamente, se señala que se debe realizar un análisis de mercado relevante pero no se desarrolla esta idea de manera consistente en ninguno de los documentos.

Así, la literatura económica señala que las usuales metodologías que pueden evidenciar relaciones de sustitución entre las modalidades son la estimación de funciones de demanda, la aplicación de tests de causalidad como el de *Granger*, la realización de un análisis de cointegración, la medición de correlaciones que sean acompañadas por un análisis que elimine correlaciones espúreas, la aplicación de un test de velocidad de ajuste y otros análisis de los niveles de las series de precios, entre otros. Estas metodologías permitirían analizar la relevancia de incrementos sustantivos no transitorios aunque sean estos pequeños.

Contrario a la práctica metodológica estándar la empresa presenta evidencia empírica basada en una encuesta aplicada en cinco ciudades del país⁵⁴. En la perspectiva de la empresa el que un usuario utilice más de una modalidad o que migre en el tiempo entre ellas es una prueba de una sustitución perfecta entre modalidades. Este argumento claramente carece de sustento porque la relación entre las preguntas de la encuesta y la implicancia de una alta o perfecta sustitución es débil o inexistente. Visto así la sustitución perfecta es más bien un supuesto de la empresa que una conclusión de la evidencia empírica.

54. La encuesta a consumidores residenciales se efectuó en Lima, Arequipa, Iquitos, Huancayo y Trujillo a una muestra de 800 consumidores. La encuesta empresarial se realizó en Lima a 202 empresas. Los resultados para el segmento residencial son representativos para las principales ciudades de las distintas regiones geográficas del Perú, mientras que los resultados de la encuesta empresarial son representativos para el segmento de grandes y medianas empresas a nivel de Lima Metropolitana. El margen de error del muestreo fue 3,46% en la encuesta residencial y 6,9% en la encuesta a empresas. El trabajo de campo se realizó principalmente en los meses de junio y julio del 2007.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 88 de 115
	INFORME	

Se requiere de metodologías más rigurosas para probar una sustitución perfecta entre modalidades. Partiendo del hecho que una fuerte sustitución entre modalidades debe llevar a un alto grado de correlación entre los precios, el cálculo de estas correlaciones muestra más bien resultados sorprendentes y contrarios a los sugeridos por la empresa. Los precios tienen correlaciones negativas o cercanas a cero, bastante distantes de los niveles establecidos como límites por la literatura para considerar una alta sustitución.

En esta misma línea, en el análisis de la evolución de los precios por modalidad se pueden observar diferencias sustantivas en el cambio en los niveles y tendencias. No obstante, todas las modalidades están sujetas al mismo esquema regulatorio y son afectadas por los mismos *shocks* de costos o demanda (reducciones de costos por reducciones de cargos de terminación u otros cargos de interconexión, tipo de cambio, ingreso de hogares y empresas, entre otros), las reacciones de los precios de las modalidades son absolutamente distintas. En el caso del precio del discado directo simplemente se observa un aislamiento de estas perturbaciones en costos o demanda, a diferencia de precios de otras modalidades donde se han producido reducciones importantes.

De otro lado, en lo referente a la sustitución por el lado de la oferta se enfatiza la noción de que las empresas legalmente pueden ofrecer las modalidades que deseen. Este enfoque falla sensiblemente en distinguir un aspecto central en el análisis de la competencia, en particular la diferencia entre lo legalmente permitido (barreras legales a la entrada) y lo económicamente factible (barreras económicas a la entrada o salida).

En este sentido, se omite hacer un análisis sobre la naturaleza de los costos hundidos y otros determinantes de la estructura de mercado. Naturalmente es mucho más sencillo para una empresa competidora entrar al negocio de tarjetas porque puede operar con menores inversiones sin incurrir en costos de facturación y recaudación, sin tener problemas de morosidad y sin necesidad de incurrir en costos de búsqueda del cliente, más allá de llegar a centros de distribución.

En otros segmentos como el corporativo también puede existir un alto grado de competencia debido al altísimo valor generado por cada cliente. Las empresas que operan en este segmento pueden requerir el desarrollo de infraestructura propia para desarrollar una estrategia comercial agresiva y completa (demanda corporativa de una diversidad de servicios). La magnitud de las inversiones reduce el número de operadores en este segmento los cuales, sin embargo, al disponer de infraestructura propia pueden intensificar la competencia por los clientes.

En otros segmentos del mercado la competencia es menor debido a los altos costos hundidos que se requieren incurrir para operar en ellos. Este es el caso del servicio de llamada por llamada en el que hay que realizar gastos de publicidad significativos y,

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 89 de 115
	INFORME	

especialmente, el caso del servicio de discado directo. En este último caso es necesario incurrir en costos hundidos significativos en la búsqueda de usuarios, enfrentar el problema de morosidad y revertir una asimetría de información con el operador dominante en relación a las características de la demanda de los usuarios. Asimismo, hasta hace muy poco era necesario incurrir en costos de facturación y recaudación, altos costos de cambio del usuario y enfrentar la restricción derivada de no disponer de las mismas condiciones para el diseño de planes y ofertas por la no existencia de un cargo por capacidad.

El análisis de la empresa en este tema desconoce también el carácter gradual de la competencia pues existe típicamente para un operador entrante una escalera de inversiones, yendo de actividades donde basa su negocio en el acceso a inversiones del dominante requiriéndose únicamente inversiones menores, hasta escenarios donde la presencia de la empresa es más diversa y se realizan inversiones sustantivamente mayores.

Por ende, las afirmaciones de la empresa sobre la existencia de una perfecta sustitución entre las modalidades carecen de sustento. Asimismo, el desarrollo de un análisis de mercado relevante queda prácticamente en el nivel del enunciado y no es trasladado al desarrollo de metodologías estándares para su implementación. La evidencia empírica mostrada por TELEFONICA no se basa en los usuales tests de mercado relevante (por ejemplo, correlaciones, diferencias de precios, estimaciones econométricas, tests de causalidad) sino, como ya mencionamos, en resultados de una encuesta a usuarios residenciales en cinco ciudades y en otra a usuarios empresariales de Lima Metropolitana. Estos y otros aspectos son ampliados en las líneas siguientes a partir del análisis de las implicancias de las afirmaciones de la empresa.

Ampliación de Comentarios

Para hacer un análisis más detallado de los comentarios emitidos por la empresa regulada es necesario detallar las principales implicancias de éstos. Un listado de estas implicancias es el siguiente:

1. Debido a que el regulador no ha considerado un análisis de mercado relevante, la prescripción de política no es la adecuada.
2. Existe sustitución perfecta entre modalidades de llamada.
3. Debido a que existen relaciones de sustitución entre las modalidades de llamada, sus precios deben estar correlacionados. Como los segmentos son competitivos entonces la correlación es positiva.
4. Al tratarse de un mercado competitivo donde existe fuerte sustitución, no existen diferencias de precios sustantivas.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 90 de 115
	INFORME	

5. La argumentación de la empresa satisface los usuales *tests* de mercados relevantes que sugieren la existencia de un mercado único.
6. La desregulación debe ser aplicada a todos los segmentos del mercado.

El análisis del regulador desarrollado en las siguientes líneas concluye que estas implicancias no encuentran sustento en las condiciones de competencia vigentes en el mercado de larga distancia. A continuación se presenta el análisis del regulador respecto a las implicancias mencionadas.

1. *Debido a que el regulador no ha considerado un análisis de mercado relevante, la prescripción de política no es la adecuada*

El problema tratado en el procedimiento es la desregulación tarifaria de los servicios de llamadas de larga distancia nacional e internacional, el cual no corresponde exactamente con un caso *antitrust* en el cual el objetivo es analizar de manera ex post, los probables efectos sobre la competencia del comportamiento y las estrategias aplicadas por una empresa denunciada de parte, o de oficio; ni con el análisis de un mercado competitivo exento de regulación sectorial, pero donde se presume que existen imperfecciones que la política de competencia, generalmente aplicada de manera ex post, puede abordar. Es decir, partiendo de situaciones de competencia, se determina las condiciones que están llevando a que dicha competencia sea afectada. En estos escenarios un análisis de mercado relevante es una herramienta estándar.

En el caso del análisis de la desregulación de una industria se debe considerar la situación de partida de una industria regulada para analizar la conveniencia del alcance y la oportunidad de su desregulación, en términos del efecto en el bienestar. El análisis de la desregulación de un grupo de servicios requiere, entre otros, de la evaluación de los efectos de la regulación en la asignación de la industria (las propiedades del equilibrio con regulación), las características del esquema regulatorio (esquema de precios tope) y las condiciones de competencia (condiciones de competencia vigentes en el servicio e larga distancia).

En este sentido, el análisis de mercado relevante está implícito y es un componente en la prescripción de política del regulador. Es decir, la diferencia entre la prescripción de la empresa y la del regulador no radica, como veremos más adelante, en la consideración de un análisis de mercado relevante, sino en:

- La evaluación de las condiciones de sustitución (de un lado, la empresa considera que son perfectas y el regulador considera que son imperfectas); y
- En la consideración de un análisis regulatorio.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 91 de 115
	INFORME	

i) Transición de la Desregulación a la Competencia

Como se ha señalado, el análisis de la desregulación de un grupo de servicios requiere, entre otros, de la evaluación de los efectos de la regulación en la asignación de la industria, las características del esquema de precios tope y de las condiciones de competencia.

El servicio de larga distancia es uno de los servicios regulados en la industria de Telecomunicaciones mediante el esquema de precios tope. Bajo este esquema los precios de equilibrio son consistentes con los precios que maximizan el bienestar de los usuarios, usualmente denominados precios *Ramsey*. La característica principal de estos precios es que generan desviaciones con respecto a los costos marginales que son inversamente proporcionales a las elasticidades de demanda. Es decir, en mercados más elásticos los precios tenderán a acercarse más a los costos marginales, mientras que en los mercados inelásticos sucede lo contrario.

Cuando se introduce competencia en una industria y algunos segmentos de la industria son más afectados que otros (es decir, la competencia se da sólo en algunos servicios o nichos), las elasticidades de los segmentos afectados aumentan producto de la existencia o aparición de sustitutos. Los precios tope consistentes con los precios *Ramsey* generarán, ante ganancias de productividad (medidas por el denominado factor de productividad), precios cercanos al costo marginal en estos segmentos y precios en exceso a los costos marginales en los segmentos no afectados o menos afectados por la competencia, y cuyas demandas son relativa y crecientemente más inelásticas.

La eliminación del esquema de precios tope en algún servicio no puede estar exenta de esta evolución de los precios. En los segmentos donde existe competencia (por ejemplo, en la modalidad de tarjetas) la presión de la competencia llevará a que el precio refleje costos de oportunidad y la eliminación del precio tope será inocua pues los precios en el mercado son menores al tope. En este escenario la competencia proporciona efectos más grandes que la regulación.

En los segmentos donde la competencia no existe o es muy débil, en cambio, los precios no necesariamente descenderán. De un lado, en la perspectiva de una industria donde existe diferenciación de productos, la expansión de un segmento no ocasiona necesariamente la reducción del segmento sustituto, sino que existe una presión hacia arriba en el precio del segmento menos competitivo al hacerse su demanda más inelástica. Esto puede ser atribuido a la mayor preferencia por el bien o servicio entre los consumidores que permanecen en el servicio. Es decir, los consumidores que se pierden

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 92 de 115
	INFORME	

(que se van al producto más competitivo) son los que valoran relativamente menos el servicio.

De otro lado, si bien es cierto que la solución de *Ramsey* coincide con la de un monopolista no regulado en lo referente a la estructura de precios, también es cierto que estas soluciones difieren en lo referente al nivel de los precios. En la medida que existen segmentos donde la competencia es más fuerte, los precios tenderán a reflejar costos, en los segmentos donde la competencia es débil o inexistente, los precios, una vez desregulados, tendrán una presión a aumentar. La empresa prefiere un nivel de precio mayor que el reflejado por un precio *Ramsey*. La reciente propuesta de la empresa regulada en la fijación de precios tope para el período Marzo-Mayo 2008 evidencia claramente la razonabilidad de este argumento.

2. Existe sustitución perfecta entre modalidades de llamada

Tal como el regulador señala en el informe N°157-2008/GPR, en el mercado de larga distancia existen modalidades de llamada que son sustitutas en cierto grado, pero esta sustitución no es perfecta en la medida que existen diferentes nichos de mercado con diferentes grados de competencia.

Sobre el particular, se observa que cada modalidad de llamada en el mercado de larga distancia presenta características particulares en cuanto al nivel de inversión requerida, concentración, precios, entre otras. Respecto a cada segmento, entre las diferencias que se observan se tienen:

- Tarjetas prepago: Es un segmento por el lado de la demanda altamente sensible a precios, con costos de instalación para la empresa relativamente bajos y sin costos de facturación y morosidad. Ambas razones confluyen para determinar un segmento competitivo, donde consecuentemente ha ingresado un número importante de empresas. La concentración en este mercado es relativamente baja.
- Planes y bolsas comerciales: Corresponde a una demanda de mayor valor. Este segmento es atendido por pocos operadores los cuales, sin embargo, son empresas grandes y consolidadas que desarrollan infraestructura propia haciendo que la competencia por los usuarios de mayor consumo sea intensa.
- Llamada por llamada: Las empresas atienden también a una demanda de alto valor que puede ser residencial, pero necesitan incurrir en costos hundidos significativos, ya que competir en este segmento implica altos gastos de publicidad. La concentración es alta.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 93 de 115
	INFORME	

- Discado directo: Es el segmento más insensible al precio y que presenta la mayor concentración. Además, este segmento es altamente dependiente de la historia regulatoria, en particular, de las medidas referidas a la preselección. De acuerdo a éstas, las empresas potencialmente competidoras debían incurrir en los importantes costos fijos de facturación y recaudación.

Claramente el servicio de llamadas de larga distancia está segmentado considerando factores de demanda y de costos. En algunos segmentos las condiciones de competencia son adecuadas pero en otros segmentos la competencia es débil o inexistente. Este aspecto es reflejado en las modalidades donde la competencia es menor tanto por los mayores niveles de las tarifas (las diferencias con las modalidades donde la competencia es mayor son sustantivas) como por la baja, nula o negativa correlación de precios, tal como se amplía en las siguientes subsecciones.

3. Debido a que existen relaciones de sustitución entre las modalidades de llamada, sus precios deben estar correlacionados. Como los segmentos son competitivos entonces la correlación es positiva

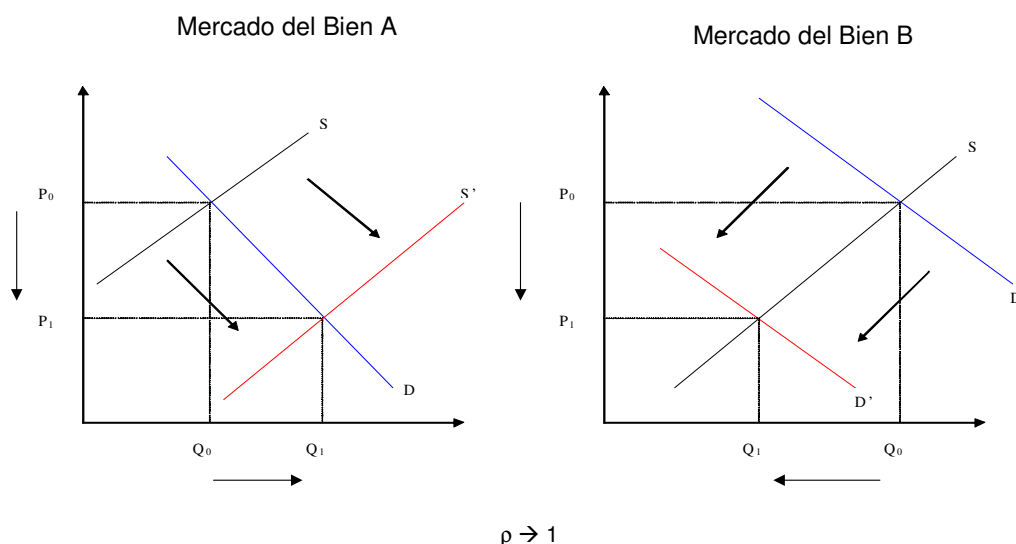
La implicancia de los argumentos de la empresa respecto a la sustitución de dos bienes es clara y es que en un mercado competitivo los precios de dos bienes o servicios sustitutos tendrán una altísima correlación positiva para una variedad de situaciones. Consideremos los casos de dos tipos de *shocks* generales a cualquier industria, uno de costos u otro de demanda.

En el caso de un shock de costos, una disminución de costos en el mercado 1 producto, por ejemplo, de una disminución de un componente importante de la estructura de costos, lleva a una expansión de la oferta en ese mercado y a un menor precio. En la medida que los bienes o servicios 1 y 2 son sustitutos, lo que se observará en el mercado 2 es que se contraerá la demanda, lo cual llevará a una reducción en su precio. Es decir, ambos precios se reducirán.

En el caso de un *shock* de demanda, por ejemplo consideremos una expansión de la demanda del mercado 2, entonces también lo hará su precio. Dada la relación de sustitución con el mercado 1, este incremento en el precio del mercado 2 llevará a un incremento en la demanda del bien o servicio 1, lo que llevará a un aumento en el precio en este mercado. En este caso también ocurrirá que en ambos mercados, los precios variarán en el mismo sentido.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 94 de 115
	INFORME	

Gráfico N°1: Shock de costos con dos bienes sustitutos



En general, dos bienes o servicios son sustitutos cuando un incremento en la cantidad demandada de uno de ellos ocasiona la reducción de la cantidad demandada del otro. Para determinar si la relación de demanda es robusta y su magnitud se puede realizar algunos análisis de la demanda que lleven al cálculo de las elasticidades precio cruzadas. Las estimaciones de demanda requieren, sin embargo, un trabajo metodológico bastante detallado y extenso, y muchas veces las bases de datos para realizar las estimaciones de los parámetros no son las adecuadas, por lo que, en la práctica, se utilizan otras herramientas cuantitativas más sencillas.

Entre los métodos utilizados se encuentran los estudios de precios. Dichos estudios se basan en la premisa que si dos productos son sustitutos, sus precios deben estar altamente correlacionados. Esta relación se sustenta en la naturaleza de la competencia entre los productos. Si uno de los productos baja su precio, dado que son sustitutos, entonces el otro producto tiene que bajar el precio para no perder su participación de mercado.

Motta (2004) señala que un coeficiente de correlación de 0.80 puede servir como límite para la existencia de indicios de un alto grado de sustitución. Más específicamente, si el coeficiente de correlación es menor que 0.80 se puede señalar que la relación de sustitución no es lo suficientemente fuerte. La experiencia internacional muestra casos en los que este tipo de análisis ha servido para resolver problemas de competencia en una industria⁵⁵.

55. En la experiencia internacional existe evidencia de la evaluación de la sustitución entre bienes a través del análisis de la correlación entre precios. La Comisión Europea (DECISIÓN DE LA COMISIÓN de 22 de julio de 1992 relativa a un procedimiento de aplicación del Reglamento (CEE) no 4064/89 del Consejo (Asunto no IV/M.190 Nestlé/Perrier)) aplicó este método justamente con la finalidad de definir el mercado relevante en la industria de agua embotellada en Francia.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 95 de 115
	INFORME	

En el caso del servicio de larga distancia un ejercicio utilizando una muestra de tarifas trimestrales correspondientes al período comprendido entre el primer bimestre del 2005 y el último bimestre del 2007 sugiere que no existen indicios de sustitución entre algunas de las modalidades. Las tarifas de tarjeta de pago utilizadas fueron aquellas cobradas por las principales empresas competidoras. Se crearon dos indicadores para el análisis: el primero consistió en el promedio simple de las tarifas más bajas de las empresas y, el otro indicador fue la tarifa más baja cobrada en el mercado. Se utilizaron estos indicadores asumiendo que el consumidor conoce bien las opciones en el mercado y elige racionalmente siempre la más económica.

Las correlaciones entre los precios de las llamadas de larga distancia mediante la modalidad de Discado Directo Nacional y de Tarjetas de Pago fueron de aproximadamente -0.85 para ambos indicadores, mientras que las correlaciones entre los precios de las llamadas de larga distancia internacional son casi cero. Por lo tanto, los resultados de este ejercicio no muestran indicios de sustituibilidad entre las modalidades estudiadas.

De otro lado, se realizó el mismo análisis entre los precios de llamadas desde abonados mediante Discado Directo Nacional y de llamadas de larga distancia nacional que son realizadas desde teléfonos móviles postpago y prepago. La correlación encontrada en el caso postpago fue de -0.1 y en el caso prepago fue de -0.7. Al igual que el caso anterior, ello sugiere que no existe sustitución entre estas modalidades de llamadas.

En conclusión, el regulador, haciendo uso de una de las pruebas para el análisis de la sustitución entre dos bienes o servicios, concluye que no hay indicios de una sustitución entre la modalidad de discado directo y otras modalidades de llamadas de larga distancia, e inclusive con llamadas de larga distancia cuando se considera otros servicios como son los servicios móviles.

Finalmente, tal como se ha mencionado anteriormente, este tipo de metodología difiere del tratamiento que la empresa hace de la sustitución en sus comentarios, pues la evidencia empírica en la que basa sus afirmaciones no se basa en las usuales pruebas o tests de mercado relevante (por ejemplo, correlaciones, diferencias de precios, estimaciones econométricas, tests de causalidad) sino en los resultados de una encuesta a usuarios residenciales en cinco ciudades y en otra a usuarios empresariales de Lima Metropolitana, que obviamente no tienen representatividad a nivel nacional.

4. Al tratarse de un mercado competitivo donde existe fuerte sustituibilidad, no existen diferencias de precios sustantivas.

Esta implicancia no se verifica en el mercado de larga distancia. Como se muestra en el gráfico N°2, el mercado de larga distancia muestra importantes diferencias en el nivel de

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 96 de 115
	INFORME	

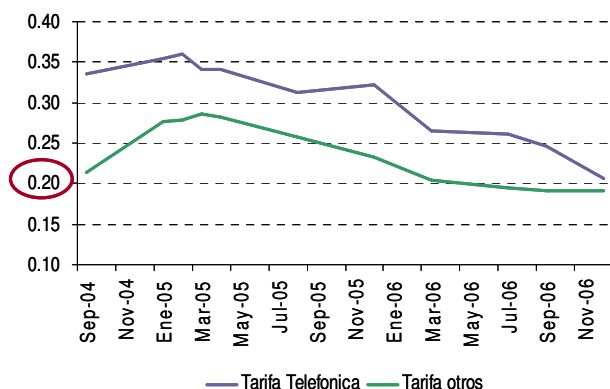
precios entre las diferentes modalidades, especialmente entre las llamadas de discado directo (vía marcación del 0 y 00 sin afiliación a planes) y tarjetas de pago. El gráfico muestra diferencias no sólo en el nivel de las tarifas, sino especialmente en la trayectoria de éstas a lo largo del tiempo.

En lo referente al nivel de los precios (sin IGV) se observa una dispersión final que va desde un valor aproximado de menos de 0,20 centavos en la modalidad de tarjetas hasta un valor superior a los 0,60 centavos para el caso del discado directo nacional pasando por la tarifa en horario reducido de esta modalidad (0,40 centavos). Se sabe de tarifas en otras modalidades que son menores y otras que se sitúan en el rango existente entre las tarjetas y el discado directo. En lo referente a la variación de las tarifas se puede observar para el caso de las tarjetas, una tendencia claramente decreciente desde el año 2005, mientras que en el caso del discado directo nacional prácticamente no existen variaciones. Esta evolución se repite para el caso del discado directo internacional (por ejemplo a EE.UU.).

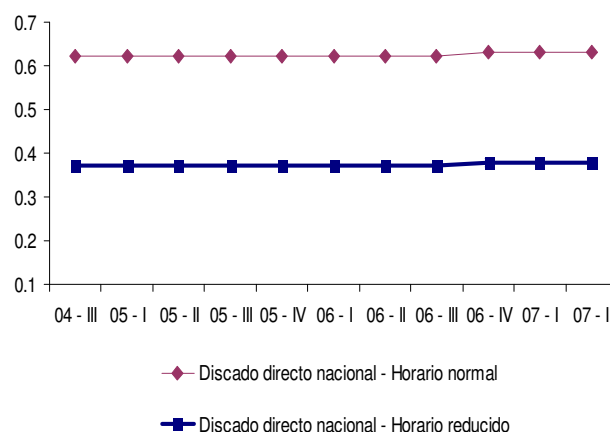
Gráfico N° 2 : Evolución de Tarifas de Tarjetas y Discado Directo Nacional

(Nuevos soles sin IGV)

Evolución de Tarifas de Tarjetas Prepago – LDN



Evolución de Tarifas de Discado Directo Nacional



Elaboración: Gerencia de Políticas Regulatorias – OSIPTEL.

Esta dispersión de precios en un momento del tiempo no es consistente con un mercado donde los productos son sustitutos perfectos si es que no existen diferencias de costos que sustenten estas diferencias. Asimismo, considerando que las distintas modalidades de precios han sido afectadas por *shocks* de costos comunes como son la reducción de cargos de interconexión, variaciones del tipo de cambio y del costo de oportunidad del capital, entre otros, entonces se puede señalar que la evolución de las variables es consistente con segmentos de mercado con diferentes grados de competencia y donde los precios que caen

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 97 de 115
	INFORME	

son aquellos que precisamente corresponden a segmentos con un mayor grado de competencia.

Naturalmente la información de niveles y su variación debe ser acompañada por información al nivel de la industria que sugiera que esta evidencia - niveles y evolución – no sea consistente con el argumento de sustitución. La información de la industria, tanto en el lado de la demanda como en el lado de los costos, sugiere que estas tendencias no son explicadas sino por la diferencia en los grados de competencia en los distintos nichos de mercado. Por ejemplo, no existe información de costos que afecten únicamente a los segmentos de tarjetas donde los precios caen y no afecten a los segmentos donde éstos no caen.

5. La argumentación de la empresa satisface los usuales tests de mercados relevantes que sugieren la existencia de un mercado único.

Como se ha descrito en las dos sub-secciones anteriores (3 y 4) la aplicación de metodologías estándares sugiere que las relaciones de sustitución entre los segmentos con mayor competencia y los segmentos de menor competencia son débiles. De un lado, los precios no presentan correlaciones positivas altas y, de otro lado, la evolución de las variables evidencia poca relación de sustitución.

En general, las afirmaciones de la empresa sobre la existencia de una perfecta sustitución entre las modalidades carecen de sustento. El análisis de mercado relevante queda prácticamente en el nivel de enunciado y no es trasladado al desarrollo de metodologías estándares para su implementación. La evidencia empírica mostrada por la empresa no se basa en ninguno de los usuales tests de mercado relevante, sino en resultados de sendas encuestas a usuarios comerciales localizados en Lima Metropolitana y a usuarios residenciales pertenecientes a cinco ciudades. Las respuestas a las encuestas son consistentes con diferentes grados de sustitución entre modalidades y carecen de una representatividad a nivel nacional.

6. La desregulación debe ser aplicada a todos los segmentos del mercado.

Tal como se ha mencionado, en el mercado de larga distancia existen segmentos diferenciados con diferentes grados de competencia. La existencia de estos nichos de mercado es consistente con un esquema de diferenciación de productos, donde si bien existe sustitución, ésta es imperfecta.

En un esquema de diferenciación de productos se observa que cuando los productos están más diferenciados, las empresas compiten con menor intensidad por los mismos

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 98 de 115
	INFORME	

consumidores, puesto que la clientela de una empresa es más cautiva, dándole a la empresa mayor poder de mercado, lo que le permite incrementar el precio. Por el contrario, cuando los productos no están diferenciados, compiten más intensamente en precios, alcanzándose el resultado de Bertrand.

Asimismo, cabe señalar que en un contexto de productos diferenciados, los cambios en el precio de uno de los bienes pueden tener dos efectos que actúan en direcciones contrarias. En primer lugar, cuando el precio de uno de los bienes cae, se contrae la demanda por el otro bien, lo que genera una presión hacia la baja de sus precios. En segundo lugar, cuando el precio de uno de los productos cae, no sólo se contrae la demanda por el bien sustituto, sino que esta demanda se vuelve más inelástica ya que los consumidores que quedan cautivos son los que tienen una mayor valoración por el bien, por lo que éste segundo efecto presiona los precios hacia el alza. El efecto total dependerá de cuál de los efectos parciales predomine.

En suma, la diferenciación de productos permite que las empresas compitan menos intensamente en precios y distorsiona el efecto de un cambio en el precio de un bien sobre otro bien sustituto. Aplicando esto al contexto del mercado de larga distancia, ello podría explicar por qué la caída en precios de una modalidad de llamada de larga distancia no tiene un efecto sobre los precios de otra modalidad.

Extendiendo el análisis a una empresa multiproducto, se puede observar de manera más clara el comportamiento estratégico de una empresa sobre el establecimiento de sus precios en un contexto de diferenciación horizontal.

Giraud-Héraud, Hammoudi y Mokrane (2003), muestran cómo una empresa que ofrece una variedad de productos cercanamente sustitutos puede cobrar precios más altos sobre aquellos productos más alejados de la presión competitiva. Precisamente, la diferenciación horizontal permite a la empresa aislar estratégicamente ciertos productos de la presencia de empresas competidoras. Los autores explican cómo una empresa establece su nivel de precios en función a la intensidad de la competencia y cómo la diferenciación de productos sirve como estrategia para lograr un mayor margen en precios.

Entre los productos de la empresa incumbente destaca la modalidad de Discado Directo (sin afiliación a planes) como la modalidad que presenta los mayores precios, mientras que el segmento de Tarjetas de Pago, sujeto a mayor presión competitiva, tiene las menores tarifas. Telefónica al operar en distintos nichos con diferentes grados de competencia puede cobrar precios distintos no atribuibles a costos. La empresa cobrará naturalmente precios más altos cuando la mayor competencia a una modalidad viene de modalidades que también son ofrecidas (en exclusividad) por la propia empresa.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 99 de 115
	INFORME	

TEMA COMENTADO: LAS TARIFAS EFECTIVAMENTE COBRADAS A LOS USUARIOS ESTÁN POR DEBAJO DE LAS TARIFAS TOPE	
COMENTARIOS RECIBIDOS	
Véase: 1. Sección II.2. del documento “Comentarios al Informe sobre el Proceso de Desregulación en el Mercado de Larga Distancia Preparado por OSIPTTEL”, elaborado por Apoyo Consultoría. 2. “Comentarios al Proyecto de Desregulación para Suprimir la Regulación de Fórmula de Tarifas Tope Respecto de los Servicios de Larga Distancia” de Telefónica del Perú. Comentarios al Artículo 1º. Resumen: La empresa Telefónica señala que las Tarifas Tope no son limitantes porque las tarifas efectivamente cobradas en el mercado son menores a las tarifas tope.	
POSICIÓN DEL REGULADOR	

En el Informe N° 263-GPR/2007 se presenta la comparación de las tarifas tope y las tarifas efectivamente cobradas por la empresa a los usuarios. Así, se muestra que las tarifas de las llamadas de larga distancia nacional e internacional realizadas desde teléfonos de abonados mediante tarjetas prepago se ubican por debajo de las tarifas tope, mientras que las tarifas de discado directo nacional e internacional (sin afiliación a planes) han permanecido al nivel de la tarifa tope. Asimismo, se muestra que las tarifas de planes de larga distancia, disponibles para usuarios preseleccionados con Telefónica y que se afilien a alguno de los planes ofrecidos por esta empresa, se encuentran por debajo de las tarifas tope para horario normal y horario reducido.

Por otro lado, tanto en el caso de las llamadas de larga distancia nacional como internacional, los usuarios preseleccionados con Telefónica tienen acceso a promociones que esta empresa ofrece continuamente, específicamente, la promoción “Habla lo que Quieras” que les permite realizar llamadas de larga distancia pagando como máximo cierto monto, independientemente del número de minutos de comunicación de los que hagan uso.

Cabe señalar que estas promociones, si bien se renuevan frecuentemente, sólo están disponibles durante los días y horarios establecidos, y no necesariamente para los clientes de cualquier departamento del país. Es decir, que fuera de los días y horarios determinados por la promoción, los usuarios preseleccionados con Telefónica que deseen o necesiten

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 100 de 115
	INFORME	

realizar llamadas de larga distancia nacional e internacional y que no estén afiliados a ningún plan de larga distancia, pagan la tarifa tope por cada minuto de comunicación.

Al respecto, el cuadro N° 1 muestra la vigencia de las promociones “Habla lo que Quieras”, tanto para larga distancia nacional como internacional, entre mayo de 2006 y febrero de 2008. Se observa que estas promociones han estado vigentes principalmente los fines de semana, los viernes en horario reducido (desde las 00:00 hasta las 8:00 A.M. y desde las 8:00 P.M hasta las 11:59 P.M.), y los sábados y domingos todo el día. En algunos casos, se lanzaron promociones dirigidas a clientes de algunos departamentos del país, con vigencia de lunes a viernes en horario reducido y los sábados y domingos todo el día.

Cuadro N° 1: Características de la Promoción Habla lo que Quieras para Llamadas de Larga Distancia Nacional e Internacional

Vigencia	Promociones para LDN	Promociones para LDI	Horario
De Lunes a Viernes y Fines de Semana	4 promociones entre el 14 de setiembre de 2007 y el 14 de diciembre de 2007	8 promociones entre el 17 de mayo de 2006 y el 10 de enero de 2007. - Promoción válida solo para algunos departamentos.	Lunes a viernes desde las 20:00 hasta las 07:59 horas. Sábado y domingo todo el día.
Viernes, sábado y domingo	18 promociones entre el 5 de mayo de 2006 y el 8 de diciembre de 2006. 35 promociones entre 12 de enero de 2007 y 15 de febrero de 2008.	42 promociones entre el 2 de febrero de 2007 y el 8 de febrero de 2008.	Viernes de 00:00 a 8:00 horas y desde 20:00 horas hasta 23:59. Sábado y domingo todo el día.

Fuente: Datos reportados por las empresas operadoras a través del Sistema de Información y Registro de Tarifas (SIRT).

Elaboración: Gerencia de Políticas Regulatorias – OSIPTEL.

Calcular un promedio de las tarifas establecidas, las tarifas efectivamente cobradas de manera regular y las tarifas promocionales, no refleja el hecho de que en la modalidad de discado directo (sin afiliación a planes) los usuarios no tienen a su disposición tarifas inferiores a la tarifa tope durante la mayor parte del tiempo. Esto quiere decir que, si bien hay usuarios que se benefician con las promociones, existe aún un grupo de clientes que pagan la tarifa regular ya que realizan sus llamadas de larga distancia fuera de los días o los horarios en que aplica la promoción. En efecto, en el caso de larga distancia nacional,

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 101 de 115
	INFORME	

aproximadamente el 40% del tráfico de discado directo nacional de Telefónica se cursa a la tarifa establecida correspondiente al horario normal⁵⁶ (sin promociones).

En el Informe N° 263-GPR/2007 el regulador presenta la evolución de las tarifas cobradas a los usuarios en comparación con las tarifas tope. Esta evolución se reproduce en el gráfico N° 6, donde es evidente cómo las tarifas de discado directo (sin afiliación a planes), tanto nacional como internacional, se encuentran consistentemente al nivel de las tarifas tope. Por lo tanto, no es correcta la afirmación de la empresa al señalar que las tarifas tope no son limitantes, dado que como vemos las tarifas que son efectivamente las que han estado permanentemente disponibles para los usuarios se encuentran y han sido establecidas por la empresa al nivel de las tarifas tope.

En el gráfico N° 7 se muestra el número de días al mes en que los usuarios pudieron acceder a la promoción entre diciembre de 2006 y enero de 2008. Se puede notar que el número de días se incrementó significativamente entre agosto y diciembre de 2007 en el caso de las promociones de larga distancia nacional, y entre setiembre y diciembre para las promociones de larga distancia internacional. No sólo el número de días de vigencia aumentó, sino que las tarifas por la promoción Habla lo que Quieras se redujo de S/. 5 nuevo soles a S/. 2 nuevos soles y la promoción incluyó a más departamentos del Perú. Esto muestra la respuesta de la empresa ante las medidas implementadas por el regulador en materia de preselección.

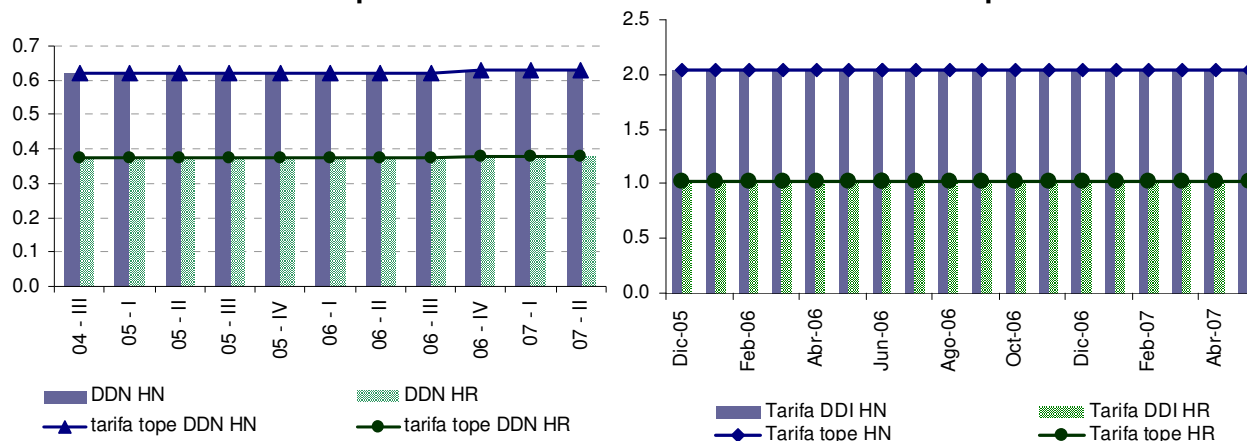
Sin embargo, se observa también en el mismo gráfico que en los siguientes meses el número de días al mes en los que la promoción se encontró vigente, se redujo nuevamente a los niveles previos al relanzamiento de la preselección (sólo viernes, sábados y domingos, en los horarios mencionados anteriormente). Esta situación ilustra, por un lado, la importancia de considerar en el análisis de la efectividad de la fórmula de tarifas tope, las tarifas ofrecidas al usuario regularmente, pues las promociones de discado directo han variado en el tiempo, tanto en su frecuencia como en sus características, por lo que el cliente no puede asumir que tendrá a su disposición una determinada promoción permanentemente ni con los mismos beneficios. De otro lado, muestra que las tarifas promocionales (no renovadas permanentemente) no reflejan una reducción sostenible de tarifas en beneficio del consumidor, sino mas bien estrategias publicitarias o de marketing de las empresas con el fin de captar clientes (en este caso, captar a usuarios preseleccionados)⁵⁷.

56. Datos al segundo trimestre de 2007. Para la larga distancia, el horario normal se encuentra entre las 8:00 horas y las 22:59 horas de lunes a viernes.

57. Idem, CEE 1992, pp.10.

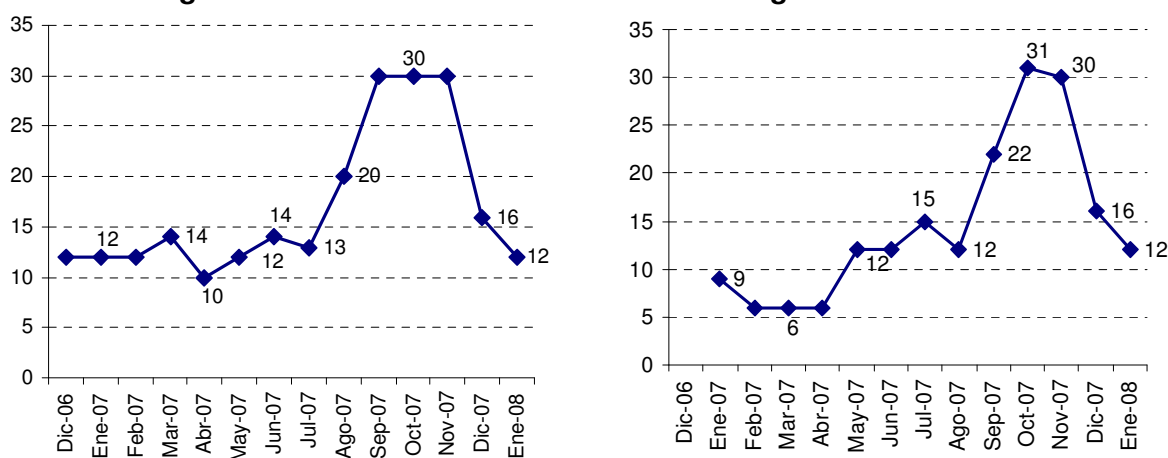
	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 102 de 115
	INFORME	

Gráfico N° 6: Comparación de las Tarifas Tope y las Tarifas Cobradas a los usuarios
Tarifas de Discado Directo Nacional y Tarifas Tope
Tarifas de Discado Directo Internacional y Tarifas Tope



El regulador lleva a cabo el análisis de la evolución de tarifas teniendo en cuenta las tarifas a las que se enfrentan los usuarios regularmente. No es correcto afirmar que las tarifas de discado directo se encuentran por debajo de las tarifas tope cuando el usuario final enfrenta las tarifas tope durante la mayor parte del tiempo, incluso durante las mismas semanas cuando se encuentra vigente alguna promoción, ya que estas promociones son aplicables en determinados días y horarios. Más aún, la mayor parte del tráfico se cursa a la tarifa tope y no a la tarifa promocional. El regulador no puede confiar en que las condiciones de las promociones se van a mantener. A la luz de estos resultados resulta evidente que en este segmento la tarifa tope es limitante.

Gráfico N° 7: Número de Días al Mes en que Aplica la Promoción Habla lo que Quieras
Larga Distancia Nacional
Larga Distancia Internacional



Fuente: Datos reportados por las empresas operadoras a través del Sistema de Información y Registro de Tarifas (SIRT).

Elaboración: Gerencia de Políticas Regulatorias – OSIPTEL.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 103 de 115
	INFORME	

TEMA COMENTADO: VULNERABILIDAD DE LOS USUARIOS	
COMENTARIOS RECIBIDOS	
Véase: 1. Artículo 1 del documento “Comentarios al Proyecto de Desregulación para Suprimir la Regulación de Fórmula de Tarifas Tope Respecto de los Servicios de Larga Distancia”. (Telefónica del Perú). 2. Sección II.3 del documento “Comentarios al Informe sobre el Proceso de Desregulación en el Mercado de Larga Distancia preparado por OSIPTEL”. Elaborado por Apoyo Consultoría para Telefónica del Perú. 3. Sección 1.b) del documento “Comentarios a la Resolución de Presidencia N° 167-2007-PD/OSIPTEL y al Informe N° 263-GPR/2007” elaborado por el Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico para Telefónica del Perú. Resumen: Telefónica señala que los usuarios aparentemente vulnerables no usan predominantemente discado directo, que los usuarios conocen y usan más de un método de comunicación de larga distancia, y que una parte importante de los usuarios de preselección son empresas, no consumidores residenciales. En relación con la Encuesta del OSIPTEL 2006, Telefónica señala que el nivel de información debe ser medido sólo en función a los usuarios de larga distancia pues son ellos los interesados en informarse para hacer uso del servicio.	
POSICIÓN DEL REGULADOR	

El proceso de desregulación del mercado de larga distancia se basa en las condiciones de competencia existentes en el mercado pues son éstas las que permiten que los usuarios accedan a tarifas menores (razonables y sostenibles) que las establecidas por la empresa al mismo nivel que las tarifas de precios tope, y garantizan que, una vez desregulado el mercado, los usuarios no se vean perjudicados con una futura alza de las tarifas. Precisamente, como se muestra en el Informe N° 263-GPR/2007, las tarifas de las modalidades de acceso mediante preselección, específicamente las tarifas de Discado Directo sin afiliación a planes, no reflejan condiciones de competencia suficientes para la aplicación de la desregulación -caso contrario a las tarifas de tarjetas de pago-, y hasta el momento, la regulación de precios tope sigue siendo necesaria y efectiva para los usuarios dependientes del sistema de preselección que usan principalmente Discado Directo, y cuyo perfil de consumo hace que les sean aplicables las tarifas establecidas por la empresa al mismo nivel que las tarifas de precios tope, usuarios que no se encuentran inscritos en planes de la empresa a tarifas preferenciales.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 104 de 115
	INFORME	

Además del grado de competencia, el sistema de preselección vigente desde 1999 se regía bajo el sistema de preselección por defecto y no contaba con la obligación del operador local de prestar el servicio de facturación y recaudación a los operadores de larga distancia que lo solicitaran, lo cual favorecía a Telefónica frente a sus competidores en términos de acceso a los usuarios. A partir de abril del 2007, esta situación se empieza a revertir con la eliminación de este sistema y con el perfeccionamiento de la normatividad de preselección. El objetivo del regulador es que los usuarios ejerzan su derecho de elección y se vean incentivados a obtener mayor información sobre las tarifas y planes ofrecidos por los competidores. La adquisición de información permitirá que los usuarios accedan a los competidores si éstos les ofrecen mejores condiciones tarifarias.

Como referencia del nivel de información con que contaban los usuarios, sobre todo en los segmentos menos competitivos antes de la aplicación del nuevo régimen de preselección, en el informe previamente mencionado se usaron resultados de la encuesta de hogares del OSIPTEL para el año 2006, encuesta que fue aplicada entre febrero y marzo del año 2006 a más de 8 mil hogares a nivel nacional, y cuya representatividad es a nivel nacional urbano.

Los resultados de la encuesta muestran referencias sobre el bajo nivel de información de los usuarios respecto de los servicios que contratan en general. En particular, se muestra que alrededor del 75% de los hogares que poseen telefonía fija en el hogar declara no saber que puede escoger una empresa distinta a Telefónica del Perú para realizar sus llamadas de larga distancia. Sin embargo, según los comentarios recibidos, el nivel de información de los usuarios debe ser medido en relación a los usuarios del servicio de larga distancia pues son éstos quienes hacen uso del servicio y están interesados en buscar información para su consumo. En busca de mayor precisión para dichas referencias, se volvió a estimar el porcentaje de hogares que saben que pueden escoger una empresa distinta a Telefónica para realizar sus llamadas de larga distancia, dado que realizan llamadas de larga distancia, y el resultado arroja que el 72.93% de los hogares no sabían que podían escoger otras empresas.

Si bien es cierto, la mayoría de los usuarios que usa preselección también usa otros métodos para realizar las llamadas de larga distancia (como tarjetas prepago o llamada por llamada), según la misma encuesta del OSIPTEL existía una gran proporción de hogares (46% de los hogares que realizan llamadas de larga distancia) que sólo hacían uso de la preselección como única opción para realizar sus llamadas de larga distancia. En este tipo de consumidores radica la importancia de la decisión del regulador sobre el ámbito de aplicación del actual proceso de desregulación.

En cuanto a las características de los usuarios de preselección, si bien es posible que la mayoría de usuarios comerciales utilice este método a través de la contratación de planes

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 105 de 115
	INFORME	

específicos o discado directo, como lo señala la empresa, la encuesta de OSIPTEL revela que aproximadamente el 70% de los hogares residenciales que utilizan esta modalidad de acceso lo hacen para realizar llamadas de larga distancia nacional con fines personales (62% por motivos personales, 8% debido a emergencias -accidentes o imprevistos graves). Solo un 16% de los hogares residenciales urbanos lo utilizan para realizar llamadas de larga distancia nacional por motivos de trabajo o negocios.

Si bien es posible que los usuarios comerciales hagan un mayor uso de esta modalidad, ello no quiere decir que los residenciales no lo utilicen para fines diferentes al de negocios, y es el segmento residencial, nuevamente por las condiciones de competencia y por su menor poder de negociación con las empresas operadoras, el segmento de mayor preocupación para el regulador.

Es de esperar por lo tanto, que el regulador, además del grado de competencia existente en este segmento, tome en cuenta las referencias disponibles acerca de las condiciones iniciales de información de los usuarios o acerca de las razones que éstos tienen para la marcación directa del 0 ó 00 (ya sea por costumbre, nivel de precios, desconocimiento u otras razones), respecto a otras formas de realizar llamadas, al definir el alcance de la desregulación, de modo de prever posibles daños a los consumidores. Caber recordar que Estados Unidos, tal como lo señalan los documentos anexados por Telefónica (ver anexo 2, informe del CIUP), pasó por un proceso gradual de desregulación del mercado, el cual se inició para el segmento comercial (1991), luego para los servicios 800 (1993) y luego para el segmento residencial (1995).

Mas aún, la preocupación del regulador se hace evidente cuando mediante carta N° DR-236-C-024/CM-08 la empresa regulada, Telefónica del Perú, le propone en su “Solicitud de Ajuste de Tarifas Marzo 2008”, un alza en las tarifas establecidas de las llamadas de larga distancia a través de la modalidad de Discado Directo, tanto nacional como internacional; mientras que las tarifas de Tarjeta de Pago disminuyen, tanto en el caso de la tarjeta Hola Perú como en la Tarjeta 147. Ello no sólo muestra evidencia de que el segmento residencial que por su perfil de consumo hace uso de la modalidad de preselección, se enfrenta a posibles alzas tarifarias de la empresa regulada sino que también evidencia que el esquema de competencia que expone el regulador en su propuesta de desregulación es adecuado pues, tal y como se expuso anteriormente, el alza de los precios de Discado Directo no es consistente con un escenario donde este servicio compite con el de Tarjetas de Pago, contrariamente a lo que la empresa regulada afirma.

En general, hasta el momento, a pesar que la anulación de la preselección por defecto ha propiciado que los consumidores accedan a menores tarifas promocionales y reciban mayor información sobre las alternativas que ofrecen los competidores, dado el nivel inicial de

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 106 de 115
	INFORME	

información de los usuarios, dicho proceso es un proceso gradual, de mediano plazo, entendiéndose por usuarios informados aquellos que conocen la oferta comercial de las empresas operadoras (vigencias, otras características), así como las tarifas regularmente cobradas por los mismos. Debido a que el proceso de anulación de la preselección por defecto marca un nuevo periodo de transición en el mercado, no puede concluirse que la competencia para los usuarios de esta modalidad ya se encuentra consolidada y, por lo tanto, el papel de la tarifa tope como limitante de los precios, sigue vigente. El OSIPTEL, por lo tanto, seguirá evaluando el desarrollo del segmento de preselección y el mercado de larga distancia periódicamente.

TEMA COMENTADO: CONDICIONES PARA RESTABLECER LA REGULACIÓN	
COMENTARIOS RECIBIDOS	
Véase: 1. “Comentarios al Proyecto de Desregulación para Suprimir la Regulación de Fórmula de Tarifas Tope Respecto de los Servicios de Larga Distancia” de Telefónica del Perú. Comentarios a los Artículos 2º y 3º. Resumen: Las condiciones bajo las cuales se volvería a regular no están establecidas en el informe del regulador. Existe el peligro de que se castigue la eficiencia de la empresa al imponerse nuevamente la regulación por haber ganado una elevada cuota de mercado. Telefónica considera que “una disposición de esta naturaleza afecta dramáticamente los principios y pilares básicos de la economía de mercado, configurando una puerta abierta para alterar el proceso competitivo.” Además, señala: “la concentración de los mercados es un proceso natural que no se produce necesariamente como consecuencia de la realización de prácticas anticompetitivas, sino que en muchos casos se da como consecuencia de la mayor eficiencia de determinadas empresas que gracias a sus propios méritos van ganando cada vez mayores cuotas de mercado, lo que lleva indefectiblemente a la exclusión de las empresas menos eficientes.” Respecto a la evaluación del nivel de competencia del mercado, Telefónica señala que <i>“la concentración de los mercados es un proceso natural que no se produce necesariamente como consecuencia de la realización de prácticas anticompetitivas, sino que en muchos casos se da como consecuencia de la mayor eficiencia de determinadas empresas [...] en caso nuestra empresa ganase cuotas de mercado en virtud de su eficiencia, y como consecuencia de ello, se redujera la cantidad de empresas competidoras, volvería a pasar a estar regulada...”</i>.	
POSICIÓN DEL REGULADOR	

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 107 de 115
	INFORME	

Telefónica del Perú señala en sus comentarios que resulta *“arbitrario e ilógico otorgar a la Administración la potestad irrestricta de volver a imponer una regulación a nuestra empresa sin precisar las condiciones que deben darse para que ello suceda”*.

Respecto a este punto, en la sección 9.01, inciso c) del Contrato de Concesión se señala que *“(…) 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.”*

De acuerdo con esto, es el mismo Contrato de Concesión el que establece la facultad del OSIPTEL para suprimir la regulación de un servicio en tanto se observen en el mercado el desarrollo de condiciones de competencia suficientes. Sin embargo, el regulador reconoce que en un mercado tan dinámico como es el mercado de telecomunicaciones, estas condiciones pueden cambiar, tanto hacia un escenario de mayor competencia como hacia la dirección contraria.

Si las condiciones del mercado bajo las cuales se determinó la conveniencia de desregular cambian y el mercado presenta características menos competitivas, el regulador deberá evaluar la pertinencia de volver a regular el servicio.

La empresa en sus comentarios expresa incertidumbre acerca de los criterios que serían utilizados por el regulador en caso ello sucediera.

Al respecto, es conveniente precisar que, la desregulación efectuada se mantendrá mientras el OSIPTEL considere que las condiciones del desempeño de mercado - considerando los precios, la calidad, la gama de productos, el acceso, la penetración del servicio en cuestión- bajo las cuales se determinó la pertinencia de desregular un mercado, cambian negativamente, y ése mercado presente características que no aseguren tarifas sostenibles y razonables para los usuarios.

Cabe señalar que el nivel de concentración de mercado no es un indicador suficiente para la toma de decisiones del regulador y que el análisis regulatorio del OSIPTEL no se limita a la observación de un indicador de concentración, por lo que la decisión de volver a regular algún servicio contará con mayor información acerca del desempeño del mercado en estudio y dependerá de las condiciones que llevan a que las tarifas efectivamente cobradas a los usuarios ya no sean ni razonables ni sostenibles para los mismos.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 108 de 115
	INFORME	

Con relación al indicador de concentración, en la literatura económica, el paradigma de Bain es el sustento teórico de la determinación del comportamiento de las firmas en base a la estructura de mercado. Sin embargo, este enfoque ha sido muy criticado porque la conducta y el desempeño en una determinada industria no están determinados únicamente, y de forma unívoca, por la estructura.

Sutton en 1991 desarrolla una intuición teórica acerca de la doble causalidad de los componentes del paradigma. Utiliza para ello un modelo de dos etapas, donde en la primera etapa la empresa elige ingresar o no al mercado tomando en cuenta el resultado de la etapa posterior, el cual está determinado por la intensidad de la competencia, lo que permite identificar una relación causal de la conducta hacia la estructura. Este modelo permite a Sutton justificar la relación negativa entre el tamaño del mercado y el nivel de concentración observada en algunas industrias. Sin embargo, esta relación depende de la naturaleza de los costos hundidos, la homogeneidad del producto y la intensidad de la competencia, elementos que también condicionan las relaciones entre los componentes del paradigma. Por ejemplo, cuando las empresas compiten en un bien homogéneo y existen costos hundidos exógenos, la concentración será más grande mientras mayor sea la intensidad de competencia dado un tamaño de mercado. En este caso podemos identificar que la conducta condiciona la evolución de la estructura, así como el desempeño de la industria. Es así que el trabajo de Sutton permite entender que la concentración no es el único determinante del desempeño de la industria y que no existe una relación unívoca entre los elementos del paradigma, existiendo otros factores como la intensidad de la competencia, el tamaño del mercado, la naturaleza de los costos hundidos (exógenos y endógenos), que en conjunto, determinan el desempeño de la industria.

De otro lado, un documento elaborado por la consultora LECG Ltd. (1999), publicado por la Office of Fair Trading de Inglaterra, reseña el consenso actual acerca de que, a nivel teórico y empírico, el enfoque estructura-conducta-desempeño es excesivamente simplista y que estos asuntos son más complejos, aunque los casos de antitrust utilicen este enfoque probablemente por la facilidad de acceso a los datos. Este documento afirma que las medidas de concentración de mercado son difíciles de interpretar y que la conexión entre participación de mercado y poder de mercado no es clara. Se hace mención a Farrell y Shapiro (1990), quienes argumentaron que el índice de Herfindhal es un indicador pobre acerca de las consecuencias en el bienestar originadas por una fusión, ya que incrementos en el HHI no están asociados con disminuciones del bienestar económico. El documento concluye de manera categórica que los análisis que se basan exclusivamente en los índices de concentración probablemente lleven a un error.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 109 de 115
	INFORME	

Por lo tanto, al analizar el restablecimiento de la regulación de un mercado, el regulador no se limitará a la observación del indicador de concentración del mercado, sino que la decisión de regular algún servicio contará con mayor información acerca del mercado en estudio.

TEMA COMENTADO: EL MERCADO DE LARGA DISTANCIA PRESENTA CONDICIONES ADECUADAS PARA EL DESARROLLO DE LA COMPETENCIA	
COMENTARIOS RECIBIDOS	
Véase: 1. “Comentarios al Proyecto de Desregulación para Suprimir la Regulación de Fórmula de Tarifas Tope Respecto de los Servicios de Larga Distancia” de Telefónica del Perú. Comentarios a los Artículo 1º. 2. Sección II.2 del documento “Comentarios al Informe sobre el Proceso de Desregulación en el Mercado de Larga Distancia preparado por OSIPTEL”. Elaborado por Apoyo Consultoría para Telefónica del Perú. 3. “Comentarios a la Resolución de Presidencia N° 167-2007-PD/OSIPTEL y al Informe N° 263-GPR/2007” (Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico). 4. “Estudio de desregulación tarifaria del servicio de larga distancia” (Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico). Resumen: Los comentarios recibidos consideran que el mercado de larga distancia debe ser desregulado porque presenta suficientes condiciones de competencia: bajas barreras a la entrada y salida, la competidoras tienen una sólida posición financiera que hace poco probable que Telefónica las pueda desplazar del mercado, tendencia decreciente de la participación de Telefónica, lanzamiento de nuevas reglas para el segmento de preselección, regulación sobre interconexión y acceso al portador de larga distancia, mínima asimetría entre los portadores de larga distancia (todas las empresas tienen acceso a las bases de datos de consumos de clientes). Además, los usuarios conocen y usan diferentes métodos de llamada de larga distancia, existe sustitución por el lado de la demanda y la oferta.	
POSICIÓN DEL REGULADOR	

La competencia en el mercado de larga distancia es deseable, en tanto no existen características de monopolio natural que generen pérdidas en eficiencia productiva bajo un escenario donde opere más de una empresa. En efecto, el servicio de larga distancia requiere una inversión mucho menor en costos fijos que la que se necesita en el caso del servicio de telefonía fija local. El hecho de que la competencia sea deseable significa que en este mercado la competencia llevará a resultados más eficientes que un esquema de regulación.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 110 de 115
	INFORME	

Sin embargo, la deseabilidad de la competencia se complementa con la factibilidad de que ésta pueda desarrollarse sin impedimentos. Dadas las características de integración vertical que presenta el mercado de larga distancia y que el operador establecido cuenta con el control de las facilidades esenciales, está presente el riesgo de que se configuren escenarios en los cuales el operador establecido impida el ingreso de nuevas empresas a competir en el mercado.

En este sentido, las reglas de interconexión son de importancia fundamental para la promoción de la competencia en mercados como el de larga distancia. Por ello, el regulador ha venido implementando medidas en lo que respecta al marco regulatorio de interconexión, los procedimientos de revisión y aprobación de mandatos de interconexión y en la elaboración de modelos de costos para la fijación de los cargos de interconexión.

Asimismo, precisamente debido a que en el mercado de larga distancia existe un operador verticalmente integrado con control de la provisión de facilidades esenciales, el regulador viene aplicando la prueba de imputación tarifaria a las llamadas de larga distancia nacional. Esta prueba tiene como finalidad prevenir prácticas de estrechamiento de márgenes que puedan generar la salida del mercado de competidores o impedir el ingreso de nuevas empresas.

Por otro lado, cabe señalar que el proceso de desregulación del mercado de larga distancia ha venido desarrollándose desde el inicio del proceso de apertura, en el año 1998. Paralelamente a la implementación de medidas en materia de interconexión, el regulador ha llevado a cabo una serie de medidas orientadas a generar las condiciones óptimas para el desarrollo de la competencia en el mercado de larga distancia, en la medida que se ha identificado a este como un mercado donde la competencia es deseable. Estas medidas, mencionadas también en el Informe N° 263 -GPR/2007 son:

- Sistema de preselección, que entró en vigencia en 1999.
- Sistema de llamada por llamada, que se implementó en el año 2002.
- Obligación para Telefónica de prestar el servicio de facturación y recaudación y establecimiento de un cargo tope por dicha prestación, en el año 2004.
- Establecimiento nuevas reglas que rigen el sistema de preselección, entre abril y julio del año 2007.

En este contexto, resulta evidente que se han ido implementando medidas, cada una con un objetivo específico, orientadas a generar las condiciones adecuadas para el ingreso de nuevos operadores.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 111 de 115
	INFORME	

Por otro lado, como se ha desarrollado anteriormente, el mercado de larga distancia presenta segmentos de mercado diferenciados, donde cada uno de dichos segmentos presenta condiciones de competencia distintas. En el caso particular del segmento de discado directo, se ha identificado que presenta las menores condiciones de competencia, específicamente en lo que se refiere al discado directo sin afiliación a planes. Por ello, es imprescindible analizar el proceso de desregulación de larga distancia considerando que las condiciones de competencia en el mercado no son homogéneas y si bien el regulador ha implementado medidas que han fomentado mejores condiciones de competencia, existen segmentos donde aún estas están en proceso de desarrollo.

Precisamente en este sentido, las nuevas reglas para la preselección buscan generar más competencia en el segmento identificado como menos competitivo, donde una gran parte de los usuarios estaban preseleccionados por defecto con Telefónica y no contaban con condiciones favorables (falta de información, costo del cambio de operador, entre otras) para considerar la posibilidad de preseleccionarse con otros operadores.

Se espera que las nuevas reglas promuevan el desarrollo de condiciones suficientes para que se genere mayor competencia. Se han observado resultados positivos a corto plazo, sin embargo, se espera que en el mediano plazo se obtengan aún mejores resultados, en la medida que se perfeccione el mecanismo de preselección, que los usuarios estén mejor informados y que instrumentos regulatorios reduzcan los costos de los competidores (a través de la reducción del cargo de terminación en la red de telefonía fija local y con la introducción de cargos por capacidad).

Por lo tanto, no es correcto afirmar que el mercado de larga distancia presenta suficientes características competitivas que justifiquen la desregulación sin antes tener en cuenta que este mercado se caracteriza por la existencia de nichos donde la intensidad de la competencia es diferente. Respecto al segmento de preselección en particular, es necesario observar cómo responde este segmento a las nuevas reglas establecidas por el regulador y cómo se produce la transición hacia escenarios más competitivos.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 112 de 115
	INFORME	

TEMA COMENTADO: RESPECTO A LA PRUEBA DE IMPUTACIÓN	
COMENTARIOS RECIBIDOS	
Véase: 1. Artículo 5 del documento “Comentarios al Proyecto de Desregulación para Suprimir la Regulación de Fórmula de Tarifas Tope Respecto de los Servicios de Larga Distancia”. (Telefónica del Perú). 2. Comunicación del 7 de enero de 2007 de la empresa Americatel. 3. Comentario oral de la empresa Americatel durante la Audiencia Pública efectuada el 5 de febrero de 2008. Resumen: Por un lado, la empresa regulada señala que la desregulación del mercado de larga distancia no sólo incluye a la fórmula de tarifas tope sino también a la aplicación de la prueba de imputación establecida por el regulador. Por otro, la empresa Americatel solicita que se señale taxativamente que la desregulación de la fórmula de precios tope no incluye a la prueba de imputación aplicada en la larga distancia.	
POSICIÓN DEL REGULADOR	

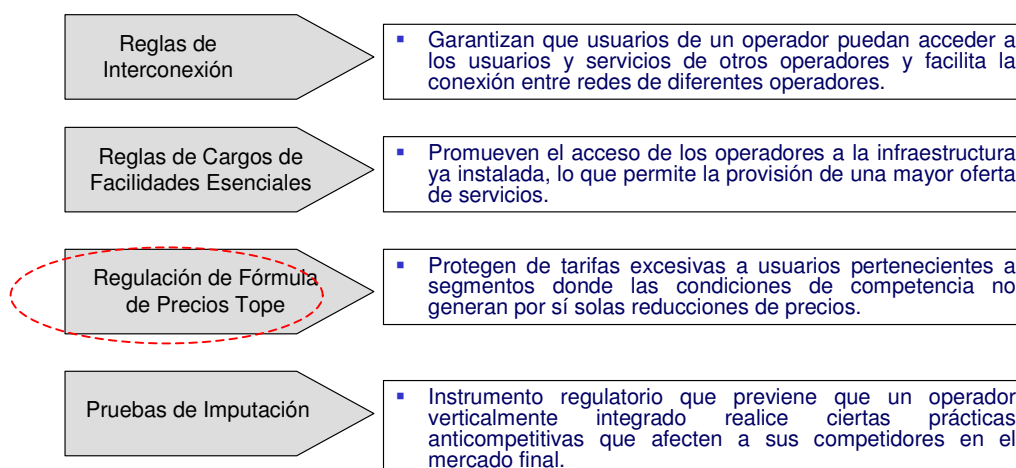
En el mercado de larga distancia se han adoptado decisiones regulatorias que buscan promover mejoras sustantivas en la competencia (ver cuadro N° 2). Una de ellas es la aplicación de la Prueba de Imputación, que es un mecanismo regulatorio diseñado con el objetivo de prevenir y evitar prácticas anticompetitivas relacionadas con la desigualdad en el acceso a las facilidades o instalaciones esenciales. En particular, un operador verticalmente integrado con poder de mercado en la provisión de una facilidad esencial que a su vez también es utilizado por sus competidores para la provisión del servicio final puede tener incentivos para estrechar artificialmente la diferencia entre el precio final y los cargos aplicables a dichas facilidades, afectando así los incentivos a la entrada y promoviendo la salida del mercado de competidores igualmente eficientes. Las condiciones específicas de la aplicación de la prueba de imputación a los servicios de larga distancia nacional están establecidas en la Resolución de Consejo Directivo N° 056-2006-CD/OSIPTEL.

Telefónica señala que la desregulación debe incluir a la Prueba de Imputación. Al respecto, es importante precisar que el presente procedimiento de desregulación se centra exclusivamente en el análisis de la efectividad y conveniencia de la regulación de fórmula de precios tope de los servicios de larga distancia nacional e internacional como instrumento de regulación y que la pertinencia de otros procesos no entra en discusión en el presente proceso. Más aún, la prueba de imputación es un mecanismo regulatorio independiente de la regulación de tarifas tope, en tanto éstas establecen el precio máximo que la empresa podrá cobrar por determinado servicio, sin que ello tenga relación alguna ni pueda prevenir la

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 113 de 115
	INFORME	

realización de prácticas de estrechamiento de márgenes en el mercado de larga distancia nacional, las cuales responden a la integración vertical de la empresa proveedora de insumos esenciales para brindar este servicio.

Cuadro N° 2: Herramientas Regulatorias en la Larga Distancia



En cuanto al comentario de Americatel, basta señalar que los alcances de la desregulación prevista por el Art. 4°, inc. b), de los Lineamientos de Política aprobados por Decreto Supremo N° 003-2007-MTC, deben entenderse de acuerdo a las consideraciones en las cuales se sustentó su aprobación:

“La desregulación implica la no aplicación del régimen regulado de tarifas tope. Asimismo, el procedimiento de desregulación tarifaria se sujeta al procedimiento establecido en los contratos de concesión y las normas de OSIPTEL, por lo que no se considera necesario definir reglas, criterios, plazos, ni naturaleza del proceso, como lo solicita la empresa.”⁽⁵⁸⁾

58. Texto transcrito de la página 11 de la Matriz de Comentarios de dichos Lineamientos de Política, publicado en la página web del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.
<http://www.mtc.gob.pe/portal/comunicacion/politicas/normaslegales/LINEAMIENTOS%20MATRIZ.pdf>

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 114 de 115
	INFORME	

TEMA COMENTADO: OTRAS CONDICIONES PARA DESREGULAR
COMENTARIOS RECIBIDOS
Véase: 1. Comunicación del 7 de enero de 2007 de la empresa Americatel. 2. Exposición de la empresa Americatel durante la Audiencia Pública efectuada el día 5 de febrero de 2008. <u>Resumen:</u> La empresa Americatel señala no encontrarse en contra de la desregulación propuesta por el regulador, pero requiere que éste: (i) evalúe detalladamente la preselección; (ii) realice mejoras en las reglas de la preselección relativas a la información de los abonados de la telefonía fija local; y, (iii) mantenga la aprobación de ofertas que tenga que ver con la larga distancia y la telefonía fija local.
POSICIÓN DEL REGULADOR

Evaluación detallada de la preselección

Americatel señala que es necesario que el regulador evalúe en detalle los efectos de la modificación de la normativa de preselección (relanzamiento de la preselección) en el mercado de larga distancia, así como la manera como se ha desarrollado el proceso. El comentario de la empresa implica la necesidad de evaluación no sólo de los resultados sino de la operatividad.

Con el objetivo de ver el efecto del relanzamiento de la preselección en el mercado, el regulador viene monitoreando los principales productos de Telefónica en cuanto a su nivel de precios y la evolución del tráfico. De otro lado, el OSIPTEL sigue de cerca cualquier problema que se encuentra en la operatividad de la preselección, a cada uno de los cuales le corresponde un expediente de investigación, en cumplimiento de la función supervisora y fiscalizadora que tiene el regulador.

En el presente procedimiento, el regulador establece que realizará evaluaciones periódicas acerca de la preselección, del desempeño del segmento de acceso automático de larga distancia, específicamente de las tarifas establecidas de Discado Directo, y si éstas continúan siendo limitadas por las tarifas tope.

Por lo tanto, el regulador continuará el monitoreo de este proceso permitirá ver si las condiciones de competencia en el segmento de acceso automático resultan en tarifas razonables y sostenibles para los usuarios. Asimismo, el OSIPTEL seguirá con sus funciones supervisoras y fiscalizadoras, estableciendo procedimientos (inicio de sanciones o establecimiento de medidas correctivas), de ser necesario.

	DOCUMENTO	Informe N° 157 -GPR/2008 Página : Página 115 de 115
	INFORME	

b) Información de abonados de telefonía fija

La empresa Americatel comenta que los operadores de larga distancia no cuentan con la información acerca de la situación de los abonados de telefonía fija local, que les permita encontrarse en igualdad de condiciones respecto de Telefónica que es el único operador de larga distancia que cuenta con toda la información de los abonados en tanto es también operador de telefonía fija local.

La empresa señala que los operadores de larga distancia pueden acceder sólo a parte de la información de los abonados (p.e. no cuentan con información acerca del plazo de permanencia de los abonados preseleccionados) pero con un rezago de hasta 30 días en la situación de la información acerca del estatus de los abonados (tipo de línea, migraciones, preseleccionados por empresa).

El OSIPTEL viene evaluando la modificación de la Norma que regula el intercambio de información entre los operadores locales y los operadores de larga distancia. Para tales efectos se tiene previsto reuniones con operadores locales y operadores de larga distancia. Entre los temas a ser considerados se encuentra el referente al plazo de intercambio de la información, el mejor mecanismo para hacerlo, y el incluir información adicional que permita una igualdad de condiciones, para los operadores de larga distancia, en el acceso de la información de abonados, con relación al operador local Telefónica.

b) Mantenimiento de Artículo N° 28 del Reglamento de Tarifas

La Resolución de Consejo Directivo N°016-2007-CD/OSIPTEL modificó el artículo 28° del Reglamento de Tarifas, que señala que todo producto, oferta, promoción o descuento ofrecido por Telefónica que incluya conjuntamente a los servicios regulados de llamadas de larga distancia con servicios de llamadas de telefonía fija local, deberán contar con la aprobación previa del OSIPTEL.

En este contexto, Americatel comenta que debe mantenerse lo establecido en el artículo precedente.

Como el Artículo N° 28 del Reglamento de Tarifas es aplicable a los servicios regulados, lo establecido en dicho artículo se mantiene únicamente para los servicios individuales que no se encuentren en el alcance de la desregulación establecida en el presente procedimiento. Es decir, se mantiene para todos aquellos servicios individuales de llamadas de larga distancia prestados a través Acceso Automático, es decir, Sistema de Preselección y Sistema de Llamada por Llamada.