

| | | |
|---|-----------|--|
|  | DOCUMENTO | Informe N° 24 -GPR/2007 Página : Página 1 de 37 |
| | INFORME | |

| | | |
|--------|---|---|
| A | : | Gerencia General |
| ASUNTO | : | Informe Sobre el Proceso de Desregulación en el Mercado de Larga Distancia |
| FECHA | : | 29 de marzo de 2007 |

| | | |
|---|-----------|-------------------------|
|  | DOCUMENTO | Informe N° 24 -GPR/2007 |
| | INFORME | Página : Página 2 de 37 |

| | | |
|-------|---|----|
| I. | ANTECEDENTES..... | 3 |
| II. | MARCO CONCEPTUAL DEL PROCESO DE DESREGULACIÓN | 5 |
| | II.1. Reformas Estructurales | 5 |
| | II.2. Desregulación en el Mercado de Larga Distancia..... | 7 |
| | II.2.1. Competencia Deseable | 8 |
| | II.2.2. Competencia Factible | 11 |
| III. | CARACTERÍSTICAS REGULATORIAS DEL MERCADO DE LARGA DISTANCIA PERUANO | 14 |
| | III.1. Proceso de Desregulación del Mercado de Larga Distancia | 14 |
| | III.2. Regulación Tarifaria Aplicada a los Mercados de Larga Distancia..... | 15 |
| | III.2.1. Regulación de Tarifas Tope | 16 |
| | III.2.2. Regulación de Tarifas Máximas Fijas | 17 |
| IV. | CONDICIONES DE COMPETENCIA | 18 |
| | IV.1. Ámbito de Aplicación del Análisis de la Desregulación | 18 |
| | IV.2. Evaluación de las Condiciones de Competencia en los Mercados de Larga Distancia Nacional e Internacional | 18 |
| | IV.2.1. Condiciones de Competencia en el Mercado de Larga Distancia Nacional | 20 |
| | A. Evolución del Tráfico y Participaciones de Mercado de Llamadas de Larga Distancia Nacional Originadas en Teléfonos Fijos de Abonado | 21 |
| | B. Tarifas de Larga Distancia Nacional de Comunicaciones Originadas en Teléfonos Fijos de Abonado | 22 |
| | IV.2.2. Condiciones de Competencia en el Mercado de Larga Distancia Internacional ... | 24 |
| | A. Evolución del Tráfico y Participaciones de Mercado de Llamadas de Larga Distancia Internacional Originadas en Teléfonos Fijos de Abonado | 24 |
| | B. Tarifas de Larga Distancia Internacional de Comunicaciones Originadas en Teléfonos Fijos de Abonado | 26 |
| V. | COMPARACIÓN ENTRE LA TARIFA TOPE REGULADA Y LA TARIFA DE MERCADO EN EL MERCADO DE LARGA DISTANCIA | 28 |
| | V.1. Precios Tope y Tarifa de Lista: Fijo-Automático de Larga Distancia Nacional..... | 29 |
| | V.2. Precios Tope y Tarifa de Lista: Tarjetas de LDN | 30 |
| | V.3. Precios Tope y Tarifa de Lista: Fijo-Automático de Larga Distancia Internacional .. | 31 |
| | V.4. Precios Tope y Tarifa de Lista: Tarjetas de LDI..... | 32 |
| VI. | TRATAMIENTO DE ESCENARIOS DE LLAMADA CON PRECIOS DE MERCADO IGUALES A LAS TARIFAS TOPE..... | 33 |
| VII. | CONCLUSIONES | 34 |
| VIII. | BIBLIOGRAFÍA..... | 36 |

| | | |
|---|-----------|--|
|  | DOCUMENTO | Informe N° 24 -GPR/2007 Página : Página 3 de 37 |
| | INFORME | |

I. ANTECEDENTES

Consistente con sus objetivos de promover una mayor desregulación en la provisión de servicios en la industria 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.

Dichos lineamientos establecieron una serie de medidas a ser evaluadas o implementadas por el OSIPTEL, entre ellas figuran la desregulación del mercado de larga distancia y de la telefonía local para clientes comerciales, la eliminación de la preelección 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.

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, aprobados por Decreto Supremo N° 11-94-TCC, de los que es titular la empresa Telefónica del Perú S.A.A. (en adelante, Telefónica), donde se establece que el OSIPTEL puede, de oficio o a pedido de la empresa concesionaria, suprimir la regulación tarifaria aplicada a los servicios 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*”.

Asimismo, en dicha sección se establecen los plazos del procedimiento de desregulación, según lo cual, corresponde al OSIPTEL elaborar un informe técnico que sustente el inicio del procedimiento de desregulación en caso que la evaluación de las condiciones de competencia en la industria en cuestión así lo sugiera (ver gráfico N° 1).

1. En el numeral 1 del artículo 4° 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.

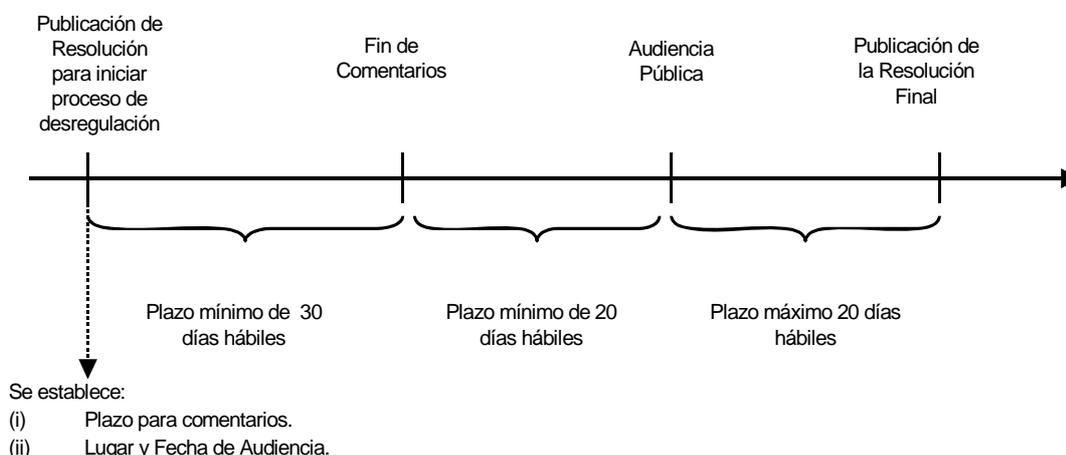
En esta línea, OSIPTEL iniciará en marzo de 2007:

- 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° 24 -GPR/2007 |
| | INFORME | Página : Página 4 de 37 |

Gráfico N° 1: Plazos del Procedimiento de Desregulación



Elaboración: Gerencia de Políticas Regulatorias – OSIPTEL.

En el caso de los servicios de larga distancia señalados el análisis puede ser descompuesto en la evaluación de instrumentos y mecanismos que promueven la competencia en segmentos de la industria como por ejemplo, los mecanismos de preselección o la prueba de imputación actualmente aplicada al mercado de larga distancia nacional, y en la evaluación del esquema de precios tope vigente para ambos servicios. Este informe se centra en la evaluación de la eliminación del mecanismo de precios tope. Posteriormente, otros informes se centrarán en la evaluación de los mecanismos que promueven la competencia.

En este contexto, el presente informe presenta el análisis de las condiciones de competencia en los mercados de larga distancia internacional y nacional en el Perú con el objetivo de precisar si existen las condiciones suficientes para la eliminación del esquema de precios tope vigente para estos servicios. Más específicamente, en el informe se presenta un marco conceptual sobre la deseabilidad y factibilidad de la competencia en estos mercados, se evalúa el esquema de precios tope vigente en los servicios de larga distancia y se analiza el desempeño de los segmentos de la industria referidos a los servicios de larga distancia.

En relación al funcionamiento del esquema de precios tope, la idea central de este informe consiste en evaluar si la eliminación de dicho esquema regulatorio generaría algún perjuicio en el desempeño de la industria, o, en su defecto, produciría beneficios para el desarrollo del mercado. Al respecto, un criterio esencial que debe ser tomado en cuenta consiste en determinar si existen segmentos del mercado de larga distancia que quedarían desprotegidos luego de realizarse la desregulación tarifaria.

Más específicamente, es relevante analizar si los grupos de demanda de menores ingresos o localizados en zonas de menor tráfico se verían afectados con la eliminación del esquema de precios tope, debido a que podrían no

| | | |
|---|-----------|--|
|  | DOCUMENTO | Informe N° 24 -GPR/2007 Página : Página 5 de 37 |
| | INFORME | |

contar con adecuadas condiciones de competencia que permitan menores tarifas a diferencia de segmentos residenciales de alto tráfico o segmentos corporativos.

Es importante mencionar que este análisis se debe llevar a cabo tomando en cuenta el contexto del desarrollo del mercado de larga distancia, en el cual el OSIPTEL ha tomado una serie de medidas destinadas a incentivar y promover la competencia (preselección, llamada por llamada, cargo de facturación y recaudación, etc.).

En este informe se utiliza información al tercer y cuarto trimestre de 2006, y se sigue el procedimiento de desregulación y los plazos establecidos en el Contrato de Concesión mostrados en el gráfico N° 1. De acuerdo con este esquema, el procedimiento considera actividades estándares de procedimientos regulatorios como la publicación de la propuesta, la realización de la audiencia pública, la recepción de comentarios y la publicación de la propuesta final, la cual debe tomar lugar en el primer del semestre del presente año.

II. MARCO CONCEPTUAL DEL PROCESO DE DESREGULACIÓN

II.1. Reformas Estructurales

Las reformas estructurales implementadas en los sectores de infraestructura de diversas economías en los últimos años tienen elementos comunes referidos a la privatización de activos o gestión, el establecimiento de esquemas regulatorios basados en incentivos, la desregulación y promoción de la competencia en los segmentos de las industrias que no son caracterizados por la existencia de sub-aditividad de costos, entre otros².

La práctica regulatoria reciente ha mostrado que, si bien es cierto, estas prescripciones de política pueden conducir a un desempeño superior de los sectores de infraestructura en relación al escenario sin participación privada, regulación por costos y no competencia, existen limitaciones importantes de estas prescripciones que deben ser evaluadas y resueltas. Lógicamente, la naturaleza y magnitud de estas limitaciones no son todavía conocidas en toda su extensión debido a lo reciente del proceso de reforma.

No obstante, se puede establecer que la competencia, cuando existe, permite un desempeño superior de las industrias en relación al determinado por políticas regulatorias. En un número importante de casos, sin embargo, la competencia no es efectiva aún cuando sea permitida debido a la existencia de una excesiva concentración, costos hundidos, determinadas estructuras de costos de producción, incertidumbre, problemas de coordinación, externalidades, entre otros. Más aún, puede existir una gradualidad natural en la intensidad de la competencia como es el caso de las telecomunicaciones y

². Los procesos de privatización por si solos no conducen necesariamente a un mejor desempeño de las industrias de servicios públicos. Al respecto, Newbery (1999) muestra para el caso de Reino Unido que el crecimiento de la productividad y la reducción de precios en los sectores de telecomunicaciones y energía no fueron consecuencia de la venta de las empresas estatales, sino el resultado de medidas que promovieron la competencia algún tiempo después de la privatización (Newbery; 1999).

los esquemas de reventa, acceso indirecto (*bitstream*), desempaquetamiento del bucle, y despliegue de infraestructura propia (Cave y Mason; 2001).

En estos casos la regulación desempeña un papel preponderante corrigiendo los problemas de asignación o de eficiencia en general mediante esquemas explícitos para la entrada, precios o calidad de servicios, o promoviendo y haciendo posible una mayor competencia. Asimismo, la enorme complejidad de los sectores de infraestructura plantea la necesidad de coordinación de políticas (definición, priorización y secuencia óptima) ante la diversidad de objetivos mutuamente excluyentes desde una perspectiva estática.

Bajo estas premisas, frente a la posibilidad de dar inicio a un proceso de desregulación de precios en un mercado, es necesario analizar las características particulares de la industria, las cuales están íntimamente relacionadas con las condiciones de competencia que prevalecerán una vez eliminada la regulación existente.

Armstrong, Cowan y Vickers (1994) desarrollan un esquema conceptual cuya finalidad consiste en discernir sobre la conveniencia de iniciar un proceso de desregulación en algún mercado en particular, para lo cual se plantean dos perspectivas de análisis. En primer lugar, es necesario determinar si la competencia es deseable, es decir, si dadas las características del mercado el resultado de la desregulación llevará a un mejor desempeño de la industria que bajo un esquema de regulación. En segundo lugar, se debe analizar si la competencia es factible, lo cual está referido a la posibilidad o no de que la empresa con poder de mercado lleve a cabo prácticas anticompetitivas que impidan el ingreso de nuevos actores (ver gráfico N° 2).

Gráfico N° 2: Competencia Deseable y Factible

| | | ¿La competencia es deseable? | |
|------------------------------|----|------------------------------|------------------------------|
| | | Sí | No |
| ¿La competencia es factible? | Sí | Caso usual | “Descreme” del mercado, etc. |
| | No | Disuasión a la entrada | Monopolio natural severo |

Fuente: Armstrong, Cowan, Vickers (1994).

De acuerdo con el esquema planteado por estos autores, la competencia no siempre es deseable, dado que podrían existir condiciones tecnológicas en las que sea preferible que una sola empresa provea los servicios, como es el caso de los monopolios naturales, donde existen severas economías de escala y de diversificación. Asimismo, la competencia podría no ser deseable en aquellas situaciones en las que podría darse un “descreme” de los segmentos más

| | | |
|---|-----------|--|
|  | DOCUMENTO | Informe N° 24 -GPR/2007 Página : Página 7 de 37 |
| | INFORME | |

rentables del mercado que amenace la sostenibilidad del negocio de la empresa incumbente en su actividad global.

De otro lado, a pesar de que la competencia pueda ser deseable en muchos mercados, podría ocurrir que no sea factible, debido a características propias de la industria que generan barreras a la entrada de competidores, como por ejemplo la existencia de costos hundidos. Asimismo, la competencia puede ser no factible cuando la empresa incumbente realiza prácticas anticompetitivas que frustren el ingreso de nuevas empresas.

En el contexto del mercado de larga distancia, determinar si la competencia es deseable significa analizar si dicha medida permite obtener resultados razonables en términos de eficiencia productiva (producir a mínimo costo), eficiencia asignativa (precios que reflejen costos), eficiencia dinámica (adopción de nuevas tecnologías y de nuevos productos), equidad (acceso a estos servicios por parte de distintos grupos socioeconómicos). De otro lado, determinar si la competencia es factible implica analizar la existencia de barreras a la entrada, estructurales y legales, así como prácticas anticompetitivas por parte del operador incumbente.

II.2. Desregulación en el Mercado de Larga Distancia

La implementación de esquemas de competencia en el servicio de larga distancia es un tema complejo que debe ser abordado considerando aspectos como la interconexión, el empaquetamiento de servicios, el acceso equitativo a los usuarios y la estructura de mercado (Spiller y Cardilli; 1997). Estos aspectos son considerados por una diversidad de instrumentos como la política de interconexión³, las condiciones para la implementación de mecanismos de preselección y llamada por llamada, la prueba de imputación como mecanismo de estructura⁴, entre otros, los cuales de manera conjunta determinan las condiciones de competencia y, por ende, el desempeño de la industria.

Dentro de esta perspectiva integral de promoción de la competencia en el mercado de larga distancia, la evaluación de la pertinencia de la eliminación del mecanismo de precios tope requiere específicamente del análisis conceptual sobre la deseabilidad y factibilidad de la competencia en dicho mercado, así como de la verificación empírica del desempeño de la industria, especialmente en lo concerniente la relación existente entre el nivel de los precios tope y los precios efectivamente pagados por los usuarios. En este contexto, una eventual eliminación de la regulación de precios tope no entra en

³. Un elemento especialmente importante es el acceso a facilidades esenciales pertenecientes a la empresa incumbente, las cuales son requeridas por otras empresas para proveer servicios finales. Al respecto, la literatura sugiere que, bajo ciertas condiciones, la combinación de una regulación del precio del acceso a la facilidad esencial (acceso en una dirección) con una desregulación del precio del servicio final genera un resultado económicamente eficiente (Vogelsang; 2003).

⁴. Es importante señalar que, adicionalmente a los mecanismos de regulación tarifaria establecidos en la regulación peruana, en el mercado de LDN existe una medida de competencia ex ante que también afecta la tarifa final que ofrece el operador incumbente en este mercado. Dicha medida recibe el nombre de Prueba de Imputación Tarifaria, la cual tiene como objetivo evitar prácticas de estrechamiento de márgenes relacionadas con la desigualdad en el acceso a una facilidad o instalación esencial.

| | | |
|---|-----------|--|
|  | DOCUMENTO | Informe N° 24 -GPR/2007 Página : Página 8 de 37 |
| | INFORME | |

contradicción con el conjunto de medidas de promoción de la competencia que el OSIPTEL ya ha tomado o que implementará posteriormente, por el contrario pueden ser concebidas como complementarias.

II.2.1. Competencia Deseable

La evaluación de la condición de monopolio natural en el sector de las telecomunicaciones se encuentra específicamente centrada en el análisis de la estructura de costos en las redes locales, en particular en el componente de las redes de transmisión que conforman el mayor nivel de inversiones en activos fijos, la mayoría de los cuales presenta características de costos hundidos. De esta manera, una parte importante de los estudios de competencia analiza el uso de la posición de dominio que podrían ejercer los operadores locales para afectar las condiciones de competencia en los mercados relacionados o competitivos como es el caso de los mercados de larga distancia (Spulber, 2002).

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 tendrían su origen en la necesidad de incurrir en altos costos hundidos para la construcción de una nueva red de fibra óptica que es utilizada para el transporte de larga distancia. Debido a que dicha red de transporte de larga distancia estaría presentando reducidos niveles de replicabilidad, resultaría poco probable la entrada significativa y eficiente de nuevos competidores (Hausman; 1995).

Sin embargo, de acuerdo con la experiencia reciente de desarrollo de la industria de telecomunicaciones, 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 red de transporte.

En este contexto, 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 requieren 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 tecnológicas que generan reducciones en costos y ganancias en términos de las capacidades de transmisión (Kaserman y Mayo; 2002).

Debe indicarse que la normatividad peruana aplicada a la provisión del servicio de larga distancia es consistente con este enfoque. En particular, dentro de las modificaciones incorporadas al Decreto Supremo N° 020-98-MTC bajo el Título I "Lineamientos para Desarrollar y Consolidar la Competencia y la Expansión de los Servicios de Telecomunicaciones en el Perú", el Artículo 14° establece que en el caso de los servicios de larga distancia, el concesionario deberá estar en capacidad de prestar el servicio concedido dentro de un plazo máximo de 24

| | | |
|---|-----------|--|
|  | DOCUMENTO | Informe N° 24 -GPR/2007 Página : Página 9 de 37 |
| | INFORME | |

meses computados desde la fecha de inicio de operaciones, en cinco ciudades en distintos departamentos del país y poseer al menos un centro de conmutación⁵.

Desde el punto de vista técnico, la implementación de redes de larga distancia nacional e internacional requiere básicamente el uso de dos elementos: conmutación y transmisión. En la medida en que el operador atienda a más usuarios o despliegue su red hacia una mayor área de cobertura, requerirá mayores recursos en conmutación y/o transmisión. Por lo general, es común que las empresas concesionarias entrantes recurran al alquiler de medios de transmisión a empresas que los posean o, en su defecto, contraten el servicio de transporte prestado por otros operadores. Por su parte, el alquiler de capacidad de conmutación es poco frecuente⁶.

En tal sentido, los medios de transmisión provistos por un tercero (operador con infraestructura ya desplegada) se constituirán en un recurso esencial para el operador entrante, por cuanto éste requerirá hacer uso de dichos elementos para el despliegue de su red y el cumplimiento de sus metas de expansión hasta que se posicione adecuadamente en el mercado y logre alcanzar una participación que le permita realizar inversiones en aquellas zonas que podrían representar una oportunidad de negocio.

⁵. Para efectos de verificar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en los lineamientos ya señalados, todo concesionario del servicio portador de larga distancia que curse tráfico telefónico de larga distancia, deberá necesariamente brindar la capacidad para realizar llamadas telefónicas de larga distancia desde las ciudades que forman parte de su plan de cobertura.

⁶. 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. Esto implica que el operador deberá invertir en la implementación de una red con cobertura mínima. Para ello tiene dos opciones:

- (i) Invertir en la implementación de una red constituida por un centro de conmutación (generalmente ubicado en la capital) y una red de transporte con puntos de terminación de red en al menos cinco departamentos del país. La red de transporte puede ser desplegada utilizando medios físicos (fibra óptica) o medios radioeléctricos (microondas o enlaces satelitales).

En la medida en que el operador requiera un rápido despliegue, las opciones inalámbricas constituyen una alternativa más conveniente para lograr los objetivos de expansión, sin embargo, esto no significa necesariamente que el operador se vea exento de realizar una fuerte inversión para implementar su red. De allí que tendrá que decidir entre implementar una red por sus propios medios (entiéndase, con una inversión propia) u optar por implementar una red utilizando infraestructura alquilada a otros operadores que cuenten con red desplegada en las zonas de interés para el entrante, tal como se señala en la opción ii).

- (ii) Implementar la red de larga distancia utilizando para la red de transporte, infraestructura de un operador existente, lo cual implica una reducción en el gasto inicial de los operadores, ya que éstos no requerirán realizar fuertes inversiones para el despliegue de redes en sus áreas de interés, sino que optarán por alquilar la infraestructura de otros operadores para configurar sus redes o utilizar el servicio de transporte conmutado de larga distancia prestado por otros operadores. Existe también la posibilidad de que el operador entrante alquile incluso capacidad de conmutación a un operador que posea capacidad disponible en su central de conmutación.

| | | |
|---|-----------|--------------------------|
|  | DOCUMENTO | Informe N° 24 -GPR/2007 |
| | INFORME | Página : Página 10 de 37 |

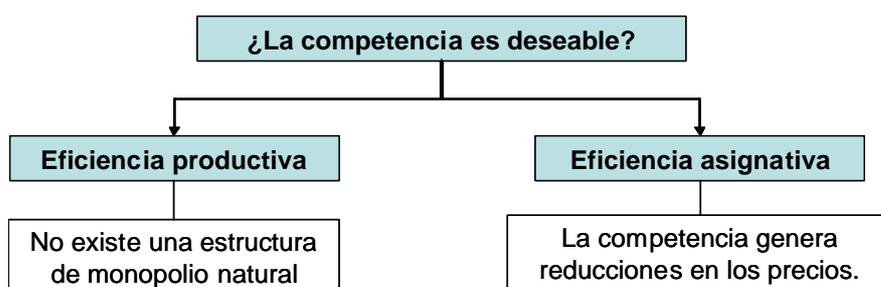
De acuerdo con el análisis anterior, la prestación del servicio de larga distancia no requiere del despliegue de inversiones tan elevadas en comparación con la prestación del servicio fijo local, en particular, la necesidad de fuertes inversiones en infraestructura de costo fijo (que en el caso del servicio fijo local se constituye en costos hundidos). Dicha característica tecnológica elimina la posibilidad de que en este servicio se configuren condiciones de monopolio natural, razón por la cual se descarta la posibilidad de considerar la regulación como un medio para promover la eficiencia productiva, siendo por lo tanto deseable la promoción de la competencia en este mercado.

Esta característica es consistente con la actual estructura del mercado de larga distancia en los países donde la apertura del sector telecomunicaciones ya se ha dado. Así, mientras en la totalidad de los países existe un elevado número de empresas operando y prestando el servicio de larga distancia (OECD, 2002; OSIPTEL, 2003), casi siempre es solo una empresa la que provee el servicio local (con excepción de los países donde existe un operador fijo local por estado o región).

De otro lado, la competencia en el mercado de larga distancia también es deseable porque permitiría conseguir en forma más eficaz objetivos de eficiencia asignativa, expandiendo el nivel de consumo del servicio y reduciendo los precios. Asimismo, la competencia otorga ciertas condiciones de flexibilidad para que las empresas puedan identificar mejor los diferentes segmentos de demanda y establecer diferenciaciones de productos y de precios, lo cual es muy importante en un mercado como el peruano con una demanda heterogénea.

Por lo tanto, de acuerdo con lo expuesto anteriormente, las características del negocio de larga distancia sugieren que la promoción de la competencia en este mercado sería deseable. De un lado, la competencia estaría permitiendo conseguir objetivos de eficiencia productiva, debido a que no existen condiciones de monopolio natural, lo cual implica que podrían obtenerse menores costos de producción con la entrada de nuevos competidores. De otro lado, la competencia también permitiría proveer a la industria de mayores niveles de eficiencia asignativa, alcanzando reducciones de precios con tendencia hacia los costos de producción. Estos conceptos se esquematizan en el gráfico N° 3.

Gráfico N° 3: Competencia Deseable



| | | |
|---|-----------|---|
|  | DOCUMENTO | Informe N° 24 -GPR/2007 Página : Página 11 de 37 |
| | INFORME | |

II.2.2. Competencia Factible

De acuerdo con la literatura económica y la experiencia internacional, el mercado de larga distancia es considerado como un segmento potencialmente competitivo. Sin embargo, las operaciones de las empresas entrantes competidoras dependen en gran medida de una facilidad esencial (bucle local) que es propiedad de la empresa incumbente. Por lo tanto, dicha empresa podría tener incentivos para trasladar el poder de mercado que ostenta en la facilidad esencial, donde existe un cuello de botella, hacia el potencial segmento competitivo (Laffont y Tirole, 2000).

En este sentido, la empresa incumbente podría tener una conducta destinada a eliminar la competencia y a erigirse como un monopolio. En general, las posibilidades de éxito que podría tener la empresa propietaria de la facilidad esencial para lograr dichos objetivos, dependerán en gran medida de las características de la industria y las barreras a la entrada que existan. De acuerdo con el esquema conceptual planteado por Armstrong, Cowan y Vickers (1994), las barreras a la entrada se presentan cuando existen asimetrías entre la empresa incumbente y las entrantes.

Al respecto, es importante señalar que en el caso del mercado peruano de larga distancia se presentan diferencias entre las barreras a la entrada para el segmento de larga distancia nacional (LDN) y larga distancia internacional (LDI). Estas diferencias determinan mayores condiciones de competencia en el mercado de LDI que en el de LDN.

En particular, se debe considerar que existe una alta dependencia de la infraestructura de la empresa incumbente por parte de los operadores. Sin embargo, el grado de dependencia de éstos es mayor en el caso de LDN que en el caso de LDI. Las principales razones para que esto ocurra son dos. La primera razón se refiere al menor número de interconexiones con la red fija que requiere una llamada de LDI con respecto a una llamada de LDN. En particular, cuando se origina una llamada de LDI, el operador tiene que interconectarse con la red fija y con un *carrier* internacional, mientras que para originar una llamada de LDN un operador debe interconectarse con la red fija dos veces.

La segunda razón radica en que la provisión del servicio de LDN no puede prescindir de la infraestructura de transmisión entre departamentos porque requiere realizar el transporte de tráfico entre ellos (vía satélite, fibra óptica o radio-enlace). Por su parte, la provisión del servicio de LDI solo requiere de esta infraestructura cuando necesita transportar tráfico hacia o desde destinos internacionales, originado o terminado en los departamentos del país distintos a Lima, debido a que la mayoría de operadores mantiene su central de conmutación internacional en Lima.

En efecto, las características particulares del tráfico de LDI determinan que el tráfico se origine y termine principalmente en Lima⁷, lo que se traduce en que

⁷. Esto se demuestra al analizar el tráfico de LDI de la empresa Telefónica, donde el 73.5% del tráfico LDI saliente de Telefónica se origina en Lima y alrededor del 78% del tráfico entrante LDI en la red de Telefónica termina en Lima.

| | | |
|---|-----------|---|
|  | DOCUMENTO | Informe N° 24 -GPR/2007 Página : Página 12 de 37 |
| | INFORME | |

los operadores puedan frecuentemente prescindir de la infraestructura necesaria para transportar tráfico entre departamentos, lo cual explica por qué la provisión del servicio de LDI no tiene una estrecha dependencia con la infraestructura de transporte, como sí la tiene la provisión del servicio de LDN.

Por otro lado, respecto a las barreras estratégicas, éstas existen cuando el incumbente actúa deliberadamente para promover la salida o evitar la entrada de otros competidores al mercado. Un tipo de disuasión en la que las barreras estructurales y las estratégicas coexisten, ocurre cuando el comportamiento anticompetitivo de la empresa incumbente 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 (Armstrong, Cowan y Vickers; 1994), 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, las prácticas de estrechamiento de márgenes se producen cuando 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, manipula el precio de dicha facilidad esencial así como su precio minorista para “estrechar” o disminuir significativamente el margen de ganancia de sus competidores, con la finalidad de desincentivar su entrada y/o generar su salida del mercado. Dada la especial dependencia que tienen los operadores de larga distancia nacional de la infraestructura del operador incumbente, la normativa peruana prevé la aplicación de la prueba de imputación a las tarifas de la empresa incumbente en el mercado de larga distancia nacional.

Otro tipo de barreras que puede afectar el ingreso de operadores al mercado lo constituyen las barreras legales. Al respecto, para brindar los servicios de LDN y LDI es preciso contar con una concesión, la cual es otorgada por el MTC a solicitud de parte. Esta concesión implica una serie de trámites, entre los que destacan la descripción detallada de las características técnicas y operativas del sistema a instalar, los plazos y cronogramas de instalación de los equipos e iniciación del servicio, el plan mínimo de expansión para los cinco primeros años, entre otros.

Sobre el particular, en los Lineamientos de Política de Apertura del Mercado de las Telecomunicaciones del Perú se establece que “el concesionario deberá estar en capacidad de prestar el servicio concedido dentro de un plazo de 24 meses en cinco ciudades en distintos departamentos del país y poseer al menos un centro de conmutación”. Con respecto a los costos, éstos consisten en un pago único de 0.25% de la inversión a realizar durante el primer año y en pagos periódicos de 2% de los ingresos brutos facturados anualmente.

El número de concesiones que cada año otorga el MTC revela que estos requerimientos no constituirían un impedimento de acceso a la entrada de estos mercados. Es así que después de la apertura del mercado, el número de concesiones pasó de 21 en 2002 a 62 en septiembre de 2006.

De otro lado, la literatura económica indica que diversas características del segmento de larga distancia son consistentes con mercados competitivos en

| | | |
|---|-----------|---|
|  | DOCUMENTO | Informe N° 24 -GPR/2007 Página : Página 13 de 37 |
| | INFORME | |

los que, además, no es fácil implementar estrategias colusivas (Kaserman y Mayo; 2002). Entre estas características puede mencionarse las siguientes:

- (i) Ausencia de significativas barreras a la entrada.
- (ii) Presencia de excesos de capacidad (redes de transmisión).
- (iii) Asimetría en las participaciones de mercado entre los principales competidores.
- (iv) Rápidos cambios tecnológicos en la industria.
- (v) Importante y variado uso de planes y promociones como instrumento de competencia entre los diferentes operadores.
- (vi) Existencia de un elevado número de operadores.
- (vii) Alto valor de la elasticidad demanda.

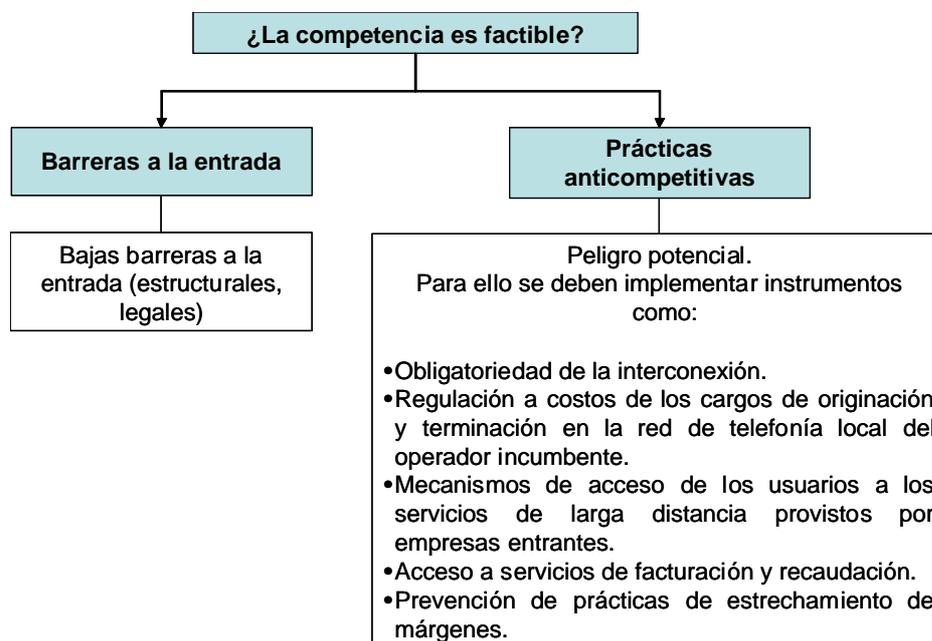
En este contexto, con la finalidad de asegurar la factibilidad de la competencia del mercado de larga distancia, resulta necesario el establecimiento de algunas medidas regulatorias que normen las relaciones contractuales entre las empresas operadoras tales como la obligatoriedad de la interconexión y la regulación a costos de los cargos de originación y terminación en la red de telefonía local del operador incumbente. Asimismo, se requiere reducir las barreras legales a través del establecimiento de mecanismos rápidos y no costosos para el otorgamiento de las concesiones y permisos de operación.

Complementariamente, otras medidas que deben ser aplicadas para asegurar la factibilidad de la competencia se refieren a la implementación de mecanismos de acceso de los usuarios a los servicios de larga distancia provistos por empresas entrantes, como “preselección” y “llamada por llamada”. Asimismo, es necesario emitir normas que permitan que las empresas competidoras accedan al servicio de facturación y recaudación del operador incumbente, por ser este servicio una facilidad esencial.

Finalmente, en un contexto en que las empresas competidoras dependen marcadamente de la infraestructura del operador incumbente para realizar sus operaciones, se requiere implementar mecanismos y procedimientos para impedir que éste realice prácticas anticompetitivas que induzcan a establecer asimetría en costos entre él y sus competidores, como incrementar los pagos por las facilidades esenciales o acciones de estrechamiento de márgenes.

Por lo tanto, de acuerdo con el análisis realizado en esta sección, las características del mercado de larga distancia sugieren que la competencia en el mercado de larga distancia sería factible. De un lado, las barreras a la entrada, estructurales y legales, serían bajas. De otro lado, la implementación de ciertos instrumentos y mecanismos regulatorios estarían permitiendo controlar prácticas anticompetitivas del operador incumbente (ver gráfico N° 4).

Gráfico N° 4: Competencia Factible



En este contexto, dadas las características del mercado de larga distancia, es importante evaluar el rol que cumple la regulación tarifaria de precios tope en dicho mercado, principalmente en lo concerniente a la función que desempeña este instrumento regulatorio como mecanismo de protección para los consumidores, en contra de tarifas excesivas que podrían configurarse en segmentos de mercado que presentan limitadas condiciones de competencia.

III. CARACTERÍSTICAS REGULATORIAS DEL MERCADO DE LARGA DISTANCIA PERUANO

III.1. Proceso de Desregulación del Mercado de Larga Distancia

El mercado de larga distancia peruano viene experimentando un proceso de desregulación, el cual se inició en el año 1998, fecha en la que se estableció la apertura del mercado y la eliminación del monopolio que ostentaba el operador incumbente.

Dicha apertura se hizo efectiva en el año 1999 con la entrada en vigencia del sistema de preselección, mecanismo que permite el acceso de los usuarios al servicio de larga distancia de las empresas entrantes. Posteriormente, en el año 2002 se implementó el sistema de llamada por llamada, mecanismo alternativo al de preselección, el cual generó mayor dinamismo en el mercado de larga distancia, especialmente en el segmento de llamadas residenciales originadas en teléfonos de abonado.

De otro lado, en el mes de mayo de 2004, el OSIPTEL estableció la obligatoriedad de que el operador incumbente provea el servicio de facturación y recaudación. Asimismo, se estableció un cargo tope por dicha prestación, calculado a partir de un modelo de costos.

| | | |
|---|-----------|---|
|  | DOCUMENTO | Informe N° 24 -GPR/2007 Página : Página 15 de 37 |
| | INFORME | |

Finalmente, en el mes de octubre de 2004, el OSIPTEL estableció la aplicación de la prueba de imputación, medida de competencia *ex ante* cuya finalidad consiste en evitar prácticas de estrechamiento de márgenes por parte de la empresa incumbente en perjuicio de las empresas competidoras. Dichas prácticas podrían ser realizadas a través de reducciones excesivas de precios en las llamadas de larga distancia nacional.

No obstante la implementación de las medidas ya mencionadas las tarifas establecidas por la empresa Telefónica del Perú S.A.A. aún presentan regulación mediante precios tope, la cual se desarrolla en el marco del contrato de concesión establecido entre dicha empresa y el Estado Peruano.

En este sentido, el presente informe se concentra en analizar 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. El resultado de este análisis permitirá determinar la pertinencia o no de eliminar la regulación de precios tope aplicada a la canasta E.

III.2. Regulación Tarifaria Aplicada a los Mercados de Larga Distancia

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:

i) 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.

ii) 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.

| | | |
|---|-----------|---|
|  | DOCUMENTO | Informe N° 24 -GPR/2007 Página : Página 16 de 37 |
| | INFORME | |

- 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 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 N° 1 se presentan los servicios de larga distancia bajo regulación tarifaria y el tipo de regulación tarifaria correspondiente a cada uno.

Cuadro N° 1: Servicios de Larga Distancia bajo Regulación Tarifaria

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

Elaboración: Gerencia de Políticas Regulatorias – OSIPTEL.

III.2.1. Regulación de Tarifas Tope

De acuerdo con el inciso (a) de la sección 9.02 del Contrato de Concesión, las tarifas para los servicios de categoría I están sujetas a fórmulas de tarifas tope después del período de concurrencia limitada. De esta manera, a partir del 1 de septiembre de 2001 se comenzó a aplicar la fórmula de tarifas tope para establecer la tarifa máxima a ser aplicada a cada canasta de servicios definida para la Categoría I. Según 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.

De acuerdo con el procedimiento de regulación de tarifas establecido en el Contrato de Concesión, la empresa concesionaria tiene la obligación de presentar al OSIPTEL solicitudes trimestrales para los ajustes de las tarifas correspondientes a los servicios de categoría I conforme a la fórmula de tarifas tope aplicable. Este esquema reduce las tarifas tope en los distintos servicios especificados según las ganancias de productividad de la empresa, las cuales son medidas a través del denominado Factor de Productividad.

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

| | | |
|---|-----------|--------------------------|
|  | DOCUMENTO | Informe N° 24 -GPR/2007 |
| | INFORME | Página : Página 17 de 37 |

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).

La empresa concesionaria aplica la fórmula de tarifas tope. Asimismo, el OSIPTEL calcula un promedio ponderado del ratio de tarifas tope propuestas sobre las tarifas tope establecidas en cada servicio (denominado ratio tope), donde el ponderador es la participación de los ingresos de cada servicio respecto a los ingresos de la canasta⁸. El ratio tope no debe exceder el Factor de Control descrito anteriormente. Formalmente:

$$TT_{jn} = \sum T_{ijn-1} \left(\text{alfa}_{ijn-1} * \frac{T_{ijn}}{T_{ijn-1}} \right)$$

Sujeto a:

$$RT_{jn} = \sum \left(\text{alfa}_{ijn-1} * \frac{T_{ijn}}{T_{ijn-1}} \right) \leq F_n$$

Donde:

TT_{jn} = Tarifas tope para la canasta “j” de servicios durante el trimestre “n”.

RT_{jn} = Ratio Tope canasta “j” de servicios durante el trimestre “n”.

alfa_{ijn-1} = Factor de Ponderación del servicio “i” que pertenece a la canasta “j” durante el trimestre anterior, dado por la participación de los ingresos del servicio “i” dentro de los ingresos de la canasta “j”.

T_{ijn} = Tarifa del servicio “i” que pertenece a la canasta “j” durante el trimestre actual.

T_{ijn-1} = Tarifa del servicio “i” que pertenece a la canasta “j” durante el trimestre anterior.

III.2.2. Regulación de Tarifas Máximas Fijas

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 de los propuestos por el regulador. Los servicios de categoría II sujetos a este tipo de regulación tarifaria corresponden

⁸. Cabe señalar que estos ingresos no se tratan de ingresos percibidos sino los que se obtienen como resultado de la multiplicación entre el tráfico efectivamente cursado por las tarifas tope establecidas correspondientes al trimestre inmediato anterior.

| | | |
|---|-----------|---|
|  | DOCUMENTO | Informe N° 24 -GPR/2007 Página : Página 18 de 37 |
| | INFORME | |

a las llamadas telefónica locales y de larga distancia, nacional e internacional desde teléfonos públicos.

IV. CONDICIONES DE COMPETENCIA

En esta sección se describen las condiciones de competencia en el mercado de larga distancia nacional e internacional. En primer lugar, se delimita el ámbito de aplicación del análisis relativo a la evaluación sobre la conveniencia de desregular los servicios de larga distancia, considerando para ello las medidas de promoción de la competencia que se han implementado en dicho mercado. En segundo lugar, se describen los principales indicadores del mercado de larga distancia para los segmentos relevantes, tales como participaciones de mercado y evolución de tarifas, a fin de proporcionar un panorama de las condiciones de competencia en el mercado, diferenciando entre servicios de larga distancia nacional e internacional.

IV.1. Ámbito de Aplicación del Análisis de la Desregulación

Como se ha mencionado anteriormente, las llamadas telefónicas de larga distancia nacional e internacional originadas en teléfonos de abonado (canasta E en los servicios de categoría I) están sujetas a regulación de tarifas tope, mientras que para las llamadas de larga distancia nacional e internacional realizadas desde teléfonos públicos (servicios de categoría II) se aplica un régimen de tarifas máximas fijas.

Respecto al servicio de larga distancia de categoría II, es necesario señalar que su proceso de desregulación depende, entre otros factores, de la correcta implementación de medidas de promoción de la competencia tales como el sistema de “llamada por llamada”, el cual permitirá dinamizar el mercado en el segmento de llamadas de larga distancia realizadas desde teléfonos públicos. Debido a lo anterior, no resulta conveniente llevar a cabo un proceso de evaluación sobre la pertinencia de iniciar un proceso de desregulación tarifaria para este tipo de comunicaciones, hasta que se implementen las medidas regulatorias pendientes que permitan realizar un análisis más consistente y útil sobre las condiciones de competencia que presenta este servicio.

Así, en este informe sólo se analizan las condiciones de competencia respecto a los servicios de categoría I, para los cuales ya se han implementado previamente medidas de promoción de competencia (como preselección y llamada por llamada) o se preparan modificaciones para perfeccionarlas (eliminación de preselección por defecto). Para el caso de estos servicios, es posible llevar a cabo la evaluación de las condiciones de competencia presentes en el mercado de larga distancia incorporando los resultados de la implementación de medidas para la promoción de competencia.

IV.2. Evaluación de las Condiciones de Competencia en los Mercados de Larga Distancia Nacional e Internacional

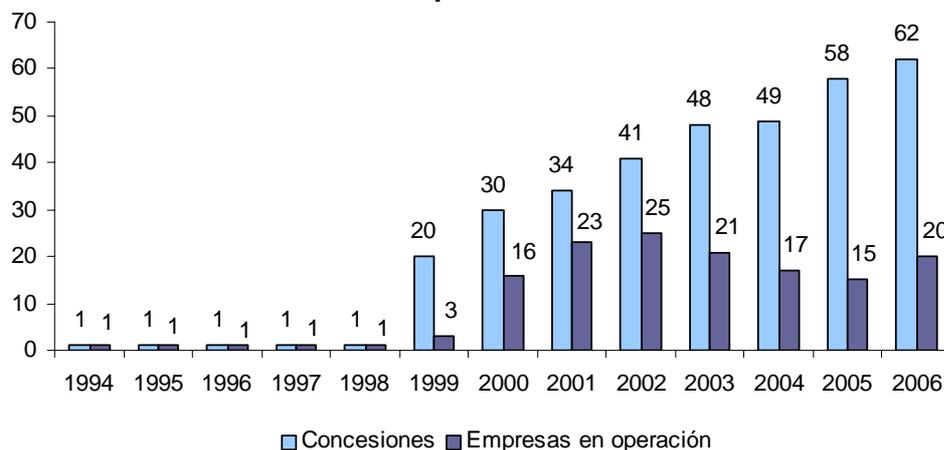
El análisis de las condiciones de competencia en los mercados de larga distancia nacional e internacional implica la evaluación de las características de

| | | |
|---|-----------|--------------------------|
|  | DOCUMENTO | Informe N° 24 -GPR/2007 |
| | INFORME | Página : Página 19 de 37 |

estos mercados, así como los cambios que se han producido en el tamaño de la industria, la estructura de mercado y los niveles de tarifas.

En lo referente al número de operadores, en el mercado de larga distancia se ha observado en los pasados años que: (i) existe un crecimiento importante del número de concesiones otorgadas por el MTC, (ii) sólo una fracción de los operadores con concesión realmente tienen presencia en el mercado ya que de las 62 empresas con concesión actualmente, sólo 20 se encuentran operando en el mercado, (iii) el número de empresas operando en el mercado no necesariamente crece a lo largo del tiempo⁹ (ver gráfico N° 5). Esta evidencia sugiere que las condiciones de competencia en la industria no dependen necesariamente de aspectos como la reducción de barreras legales a la entrada, sino de un conjunto de disposiciones que determinen un adecuado marco de competencia.

Gráfico N° 5: Evolución del Número de Concesiones y Empresas en Operación



Fuente: Ministerio de Transportes y Comunicaciones.
Elaboración: Gerencia de Políticas Regulatorias – OSIPTEL.

Se pueden identificar varios tipos de comunicación de acuerdo con la red de origen de las llamadas (desde la red de telefonía fija de abonado, la red móvil y la red de telefonía pública). No obstante, teniendo en cuenta lo establecido en la sección IV.1, los servicios que serán materia del presente informe se refieren a las llamadas de larga distancia originadas en la red fija de abonado, por lo cual sólo se analizarán las condiciones de competencia para las llamadas de LDN y LDI realizadas desde esta red.

En este contexto, se debe precisar que las llamadas originadas en la red fija de abonado se pueden realizar a través de las siguientes modalidades:

- Llamada por llamada (marcación del 19XX).

⁹ Se consideran aquellas empresas que brindan el servicio de larga distancia nacional originado en la red fija y teléfonos públicos. El número de empresas en operación se obtuvo de los reportes de tráfico enviados por las empresas. Se debe señalar que existen empresas comercializadoras de tráfico de LD, las cuales no son consideradas por no disponerse de información estadística sobre ellas. Es decir, las estadísticas podrían no considerar al segmento más pequeño del denominado *fringe* competitivo.

| | | |
|---|-----------|--------------------------|
|  | DOCUMENTO | Informe N° 24 -GPR/2007 |
| | INFORME | Página : Página 20 de 37 |

- Discado directo¹⁰ o preselección.
- Planes de larga distancia (los cuales también permiten las opciones de preselección o llamada por llamada).
- Tarjetas de pago.

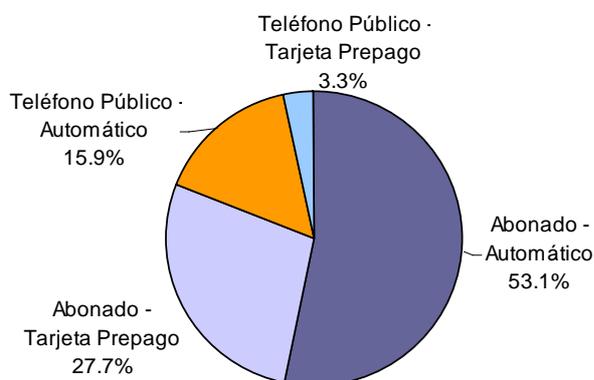
Así, según las modalidades señaladas, las tarifas tope establecidas en este mercado corresponden, por un lado, a las llamadas a través de tarjetas de pago y, por otro, a las tarifas del resto de llamadas realizadas desde la red fija de abonado. De esta manera, las tarifas bajo la aplicación del esquema de precios tope son: (i) tarifas de LDN y LDI por medio de las tarjetas 147 y Hola Perú; y (ii) tarifas de Discado Directo Nacional e Internacional.

En consecuencia, debido a que las llamadas de larga distancia realizadas a través de tarjetas de pago presentan características propias distintas a las llamadas realizadas directamente desde teléfonos de abonado y están además sujetas a tarifas tope diferentes, se analizarán las condiciones de competencia considerando estas dos modalidades como dos segmentos separados.

IV.2.1. Condiciones de Competencia en el Mercado de Larga Distancia Nacional

Respecto a las modalidades más importantes en cuanto a tráfico cursado para el caso de las llamadas de larga distancia nacional, a septiembre de 2006, la mayor parte del tráfico se originó en los teléfonos fijos de abonado (ver gráfico N° 6). Así, el 53% del tráfico a esa fecha corresponde a la modalidad de teléfonos de abonado mediante acceso automático (es decir, sin utilizar tarjetas). La segunda modalidad más importante corresponde a las llamadas desde teléfonos de abonado haciendo uso de tarjetas de pago. Este tipo de llamada representa el 28% del tráfico. Ambas modalidades, que representan en conjunto más del 80% del tráfico total de larga distancia nacional, son objeto de análisis de este informe.

Gráfico N° 6: Participación del Tráfico de Larga Distancia Nacional según Modalidad



Fuente: Empresas operadoras.
Elaboración: Gerencia de Políticas Regulatorias – OSIPTTEL.

¹⁰. Entendiéndose por discado directo a aquel tráfico que se cursa a través del operador preseleccionado cuando se marca el prefijo 0. Los usuarios de Telefónica que no preseleccionan otro operador de larga distancia resultan preseleccionados por defecto con dicha empresa.

A. Evolución del Tráfico y Participaciones de Mercado de Llamadas de Larga Distancia Nacional Originadas en Teléfonos Fijos de Abonado

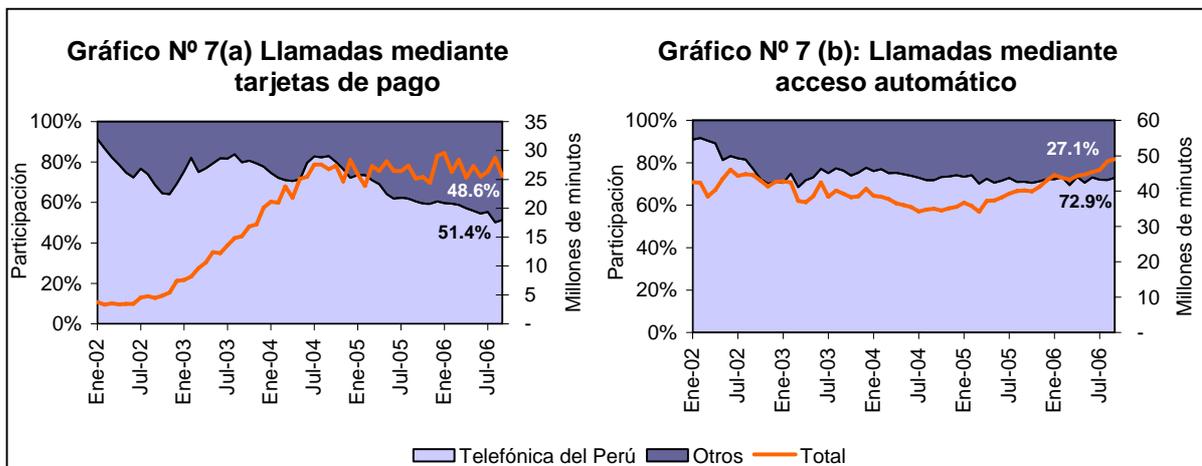
El mercado de larga distancia nacional, tanto en la modalidad de llamadas mediante acceso automático como a través de tarjetas de pago, es un mercado en crecimiento. Esta última modalidad es la que ha registrado el mayor incremento en cuanto a tráfico cursado en los últimos años. Así, entre los años 2002 y 2006 dicho tráfico presentó una tasa anual de crecimiento promedio de 61%¹¹.

Asimismo, la modalidad 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 34.2% a septiembre de 2006. Este tipo de expansión parece ser consistente con el crecimiento de líneas prepago.

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 (a septiembre), la tasa anual de crecimiento promedio en esta modalidad fue de 4%.

De otro lado, en lo referente a la concentración de mercado, el gráfico N° 7 (a) muestra que en el segmento de tarjetas de pago las empresas entrantes han ganado participación en el mercado en relación a la participación de la empresa establecida, alcanzando a septiembre de 2006 el 48.6% de este mercado. Las empresas con mayor participación en este mercado son Telefónica del Perú, IDT, Convergía y Telmex, con 51.4%, 29.1%, 7.3% y 2.1% de participación respectivamente.

GRÁFICO N° 7: EVOLUCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN Y DEL TRÁFICO LDN



Fuente: Empresas operadoras.
Elaboración: Gerencia de Políticas Regulatorias – OSIPTEL.

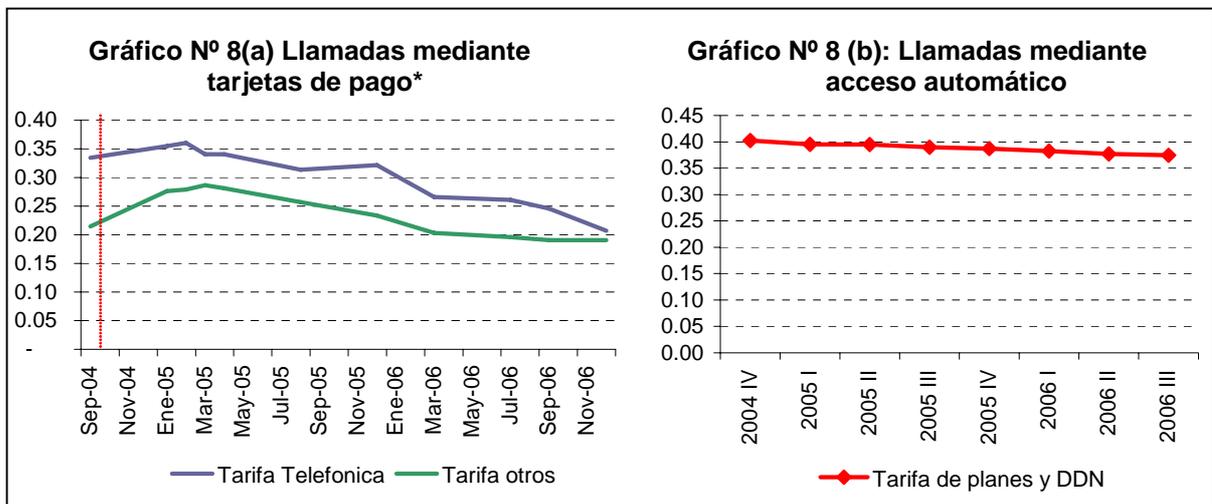
¹¹. Información a septiembre 2006.

Asimismo, en cuanto a la participación de las empresas operadoras en el segmento de llamadas mediante acceso automático, el gráfico N° 7(b) muestra una mayor concentración que en el segmento de tarjetas. En este caso, la participación de la empresa Telefónica del Perú (72.9%) es mayor que la de sus principales competidoras (IDT, Americatel, Telmex y Convergía, con 14.8%, 5.9% y 2.2% del tráfico respectivamente). Estas empresas tienen una participación que crece a una tasa muy moderada desde el año 2004. Actualmente la participación es de 27.1% un porcentaje ligeramente mayor al observado en el año 2003.

B. Tarifas de Larga Distancia Nacional de Comunicaciones Originadas en Teléfonos Fijos de Abonado

La evolución de las participaciones de las empresas competidoras es de alguna manera consistente con la evolución de las tarifas. En el gráfico N° 8 (a) se observa la tendencia decreciente de las tarifas de tarjetas prepago de Telefónica así como de las cinco principales empresas competidoras en el mercado, mientras que en el gráfico N° 8 (b) se aprecia una reducción en las tarifas de las llamadas realizadas mediante acceso automático desde teléfono fijo (discado directo y planes). Como se puede apreciar en el cuadro la reducción de precios en el mercado de tarjetas es sustancialmente mayor que el registrado para el caso de las llamadas con discado directo¹².

Gráfico N° 8: Evolución de Tarifas (Nuevos Soles por minuto sin IGV)



*Tarifa promedio ponderada de tarjetas prepago de LDN correspondiente a las 5 empresas con mayor participación en el mercado de LDN. El ponderador fue el tráfico LDN de tarjeta prepago cursado por esas 5 empresas.

Fuente: Empresas operadoras.

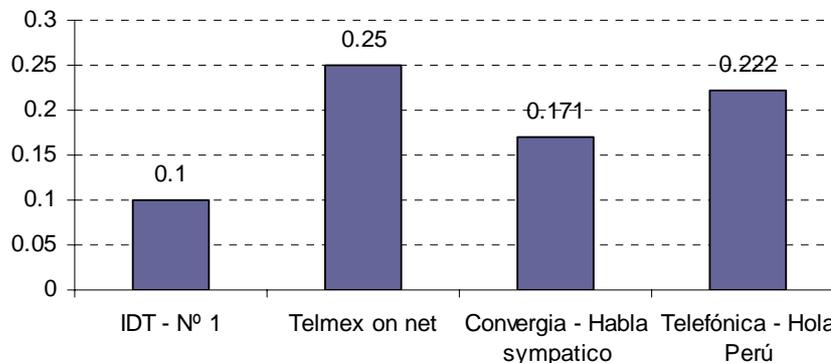
Elaboración: Gerencia de Políticas Regulatorias – OSIPTEL.

¹². 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 cobra diferentes tarifas por las llamadas de larga distancia. Por ejemplo, las tarjetas Perú Global, La Peruanita, Alegría Perú y N° 1 cobran una tarifa de S/0.25, S/. 0.19, S/. 0.29 y S/. 0.10 por minuto respectivamente (tarifas vigentes al 2 de abril de 2007).

En el gráfico N° 9 (a) se presenta una comparación de las menores tarifas vigentes para algunas tarjetas comercializadas por las principales empresas del mercado. Se puede observar que la variedad en la oferta que presenta este segmento se refleja también en la diversidad de precios existentes. Asimismo, en el gráfico N° 9 (b) se muestran las tarifas de Telefónica en la modalidad de discado directo comparadas con las tarifas cobradas por las principales empresas competidoras bajo la modalidad de llamada por llamada y se observa que las tarifas de la competencia son menores que las del operador incumbente.

Gráfico N° 9: Tarifas de Discado Directo, Planes y Tarjetas Prepago de LDN (Nuevos Soles por minuto. Incluye IGV)

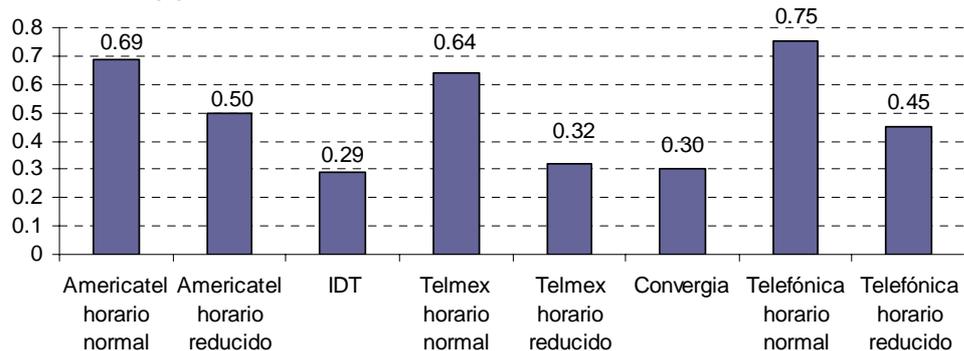
Gráfico N° 9 (a) : Tarifas de Tarjetas Prepago desde Abonado



Nota: Los departamentos *on-net* para Telmex son: Ancash, Arequipa, Ayacucho, Cajamarca, Cuzco, Ica, Huanuco, Junín, Lambayeque, La Libertad, Lima, Loreto, Ucayali, Madre de Dios, Puno, Piura, Tacna y San Martín. Se muestra la tarifa cobrada para llamadas originadas y terminadas en estos departamentos.

Tarifas vigentes al 3 de abril de 2007.

Gráfico N° 9 (b): Tarifas de Llamadas desde Abonado con Acceso Automático



Nota: Las tarifas de los competidores corresponden a tarifas de llamada por llamada. Tarifas vigentes al 3 de abril de 2007.

Fuente: Empresas operadoras.

Elaboración: Gerencia de Políticas Regulatorias – OSIPTEL.

Debe indicarse que existe una mayor heterogeneidad en la oferta de los servicios de larga distancia nacional si se consideran los planes disponibles para realizar este tipo de llamadas, cuyas tarifas, en muchos casos, son significativamente menores a las de discado directo. Esto puede reflejar

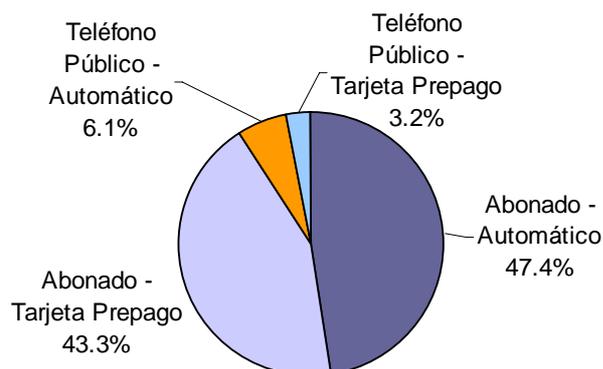
| | | |
|---|-----------|--------------------------|
|  | DOCUMENTO | Informe N° 24 -GPR/2007 |
| | INFORME | Página : Página 24 de 37 |

esquemas de discriminación o auto-selección de los usuarios en este segmento. En particular, la tarifa promedio de los planes Premium de Telefónica asciende a 0,20 soles por minuto incluido IGV, mientras que los planes de IDT presentan una tarifa promedio de 0,18 soles por minuto incluido IGV. Asimismo, es importante señalar que en el caso de tarjetas prepago, las tarifas también son significativamente menores que las de discado directo nacional.

IV.2.2. Condiciones de Competencia en el Mercado de Larga Distancia Internacional

En el caso del servicio de larga distancia internacional, también se observa que las llamadas originadas en teléfonos fijos de abonado generan la mayor cantidad de tráfico, tanto en la modalidad de tarjetas de pago como en la de acceso automático (ver gráfico N° 10). A diferencia del servicio de larga distancia nacional, el tráfico de larga distancia internacional cursado desde teléfonos públicos representa un porcentaje muy reducido con respecto al total, llegando apenas a 9,3%.

Gráfico N° 10: Participación del Tráfico de Larga Distancia Internacional según Modalidad



Fuente: Empresas operadoras.
Elaboración: Gerencia de Políticas Regulatorias – OSIPTEL.

En analogía con el caso del mercado de larga distancia nacional, en este estudio se considera la clasificación que distingue entre las llamadas internacionales realizadas a través de tarjetas de pago y las comunicaciones internacionales realizadas mediante acceso automático, ambas modalidades originadas en teléfonos fijos de abonado.

A. Evolución del Tráfico y Participaciones de Mercado de Llamadas de Larga Distancia Internacional Originadas en Teléfonos Fijos de Abonado

En el caso de las llamadas de larga distancia internacional se ha observado 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

| | | |
|---|-----------|--------------------------|
|  | DOCUMENTO | Informe N° 24 -GPR/2007 |
| | INFORME | Página : Página 25 de 37 |

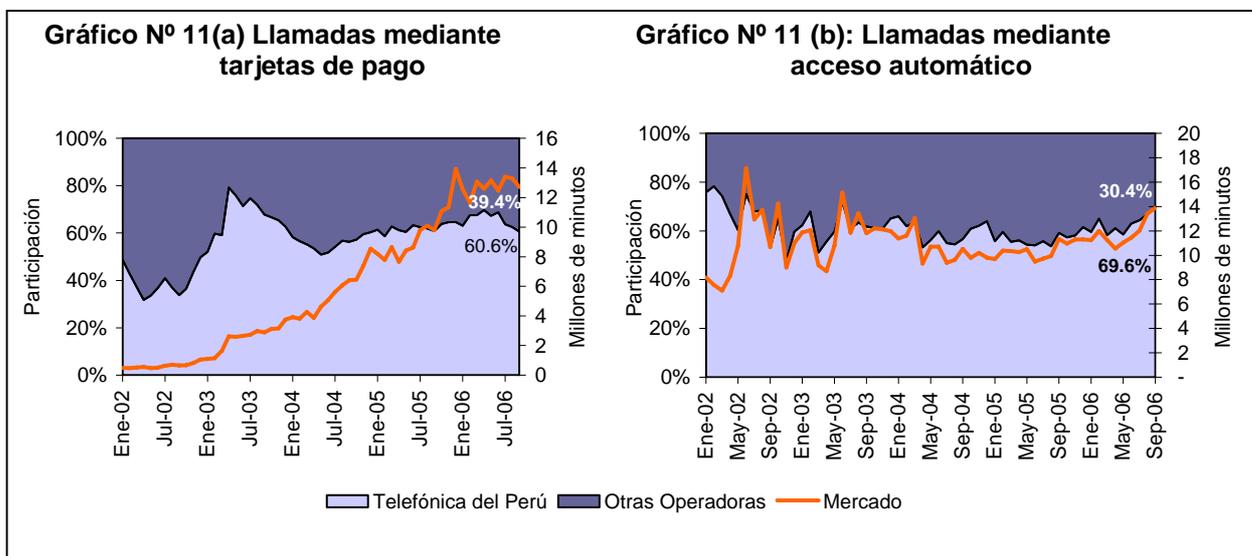
modalidad ha sido compartido tanto por Telefónica del Perú como por el resto de sus competidoras.

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

En lo referente a las participaciones de mercado, en el segmento de llamadas mediante tarjetas de pago Telefónica cuenta con la mayor cuota, alcanzando cerca del 61% del mercado a septiembre de 2006. El resto de empresas competidoras ha ido ganando relevancia en comparación con la empresa establecida, contando en conjunto con el 39% del mercado. La participación de mercado de las competidoras está distribuida principalmente entre IDT, Sitel y Lat Perú, las cuales cuentan con el 21.6%, 9.2% y 2.9% del mercado respectivamente.

Con respecto a la participación de las empresas operadoras en el segmento de llamadas desde teléfonos de abonado mediante acceso automático se observa que, a septiembre de 2006, Telefónica representaba el 70% del mercado, mientras que las entrantes sólo alcanzaban el 30%. Las empresas con mayor participación en este mercado después de Telefónica son Americatel, Telmex y Convergía, con 16.6%, 4.6% y 3.6% del tráfico en esta modalidad respectivamente.

GRÁFICO N° 11: EVOLUCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN Y DEL TRÁFICO LDI



Fuente: Empresas operadoras.
Elaboración: Gerencia de Políticas Regulatorias – OSIPTEL.

Las estadísticas muestran 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

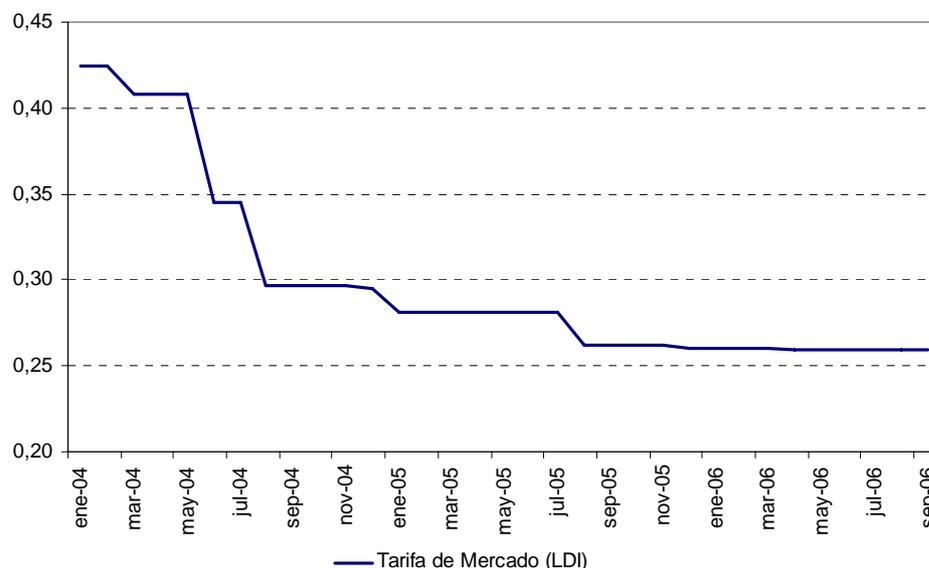
| | | |
|---|-----------|--------------------------|
|  | DOCUMENTO | Informe N° 24 -GPR/2007 |
| | INFORME | Página : Página 26 de 37 |

este mercado Telefónica del Perú tiene una participación de aproximadamente 37%, mientras que Telmex, IDT y Americatel tienen 21%, 18% y 11% respectivamente (a diciembre 2006).

B. Tarifas de Larga Distancia Internacional de Comunicaciones Originadas en Teléfonos Fijos de Abonado

En el mercado de LDI 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. En el caso más frecuente - Estados Unidos - el gráfico N° 12 muestra una tendencia claramente decreciente en la tarifa correspondiente a la modalidad prepago.

Gráfico N° 12: Evolución de Tarifas Prepago con destino EE.UU. (Nuevos Soles por minuto. Sin IGV)



Nota: Tarifa promedio ponderada de tarjetas prepago de LDI con destino EE.UU. correspondiente a las 5 empresas con mayor participación en el mercado de tarjetas prepago de LDI. El ponderador fue el tráfico cursado.

Fuente: Empresas operadoras.

Elaboración: Gerencia de Políticas Regulatorias – OSIPTEL.

Por otro lado, respecto al nivel de las tarifas cobradas por Telefónica y sus competidores se observa, al igual que en el caso de las llamadas de larga distancia nacional, que las tarifas de Telefónica son en diversos casos superiores a las de las principales empresas competidoras.

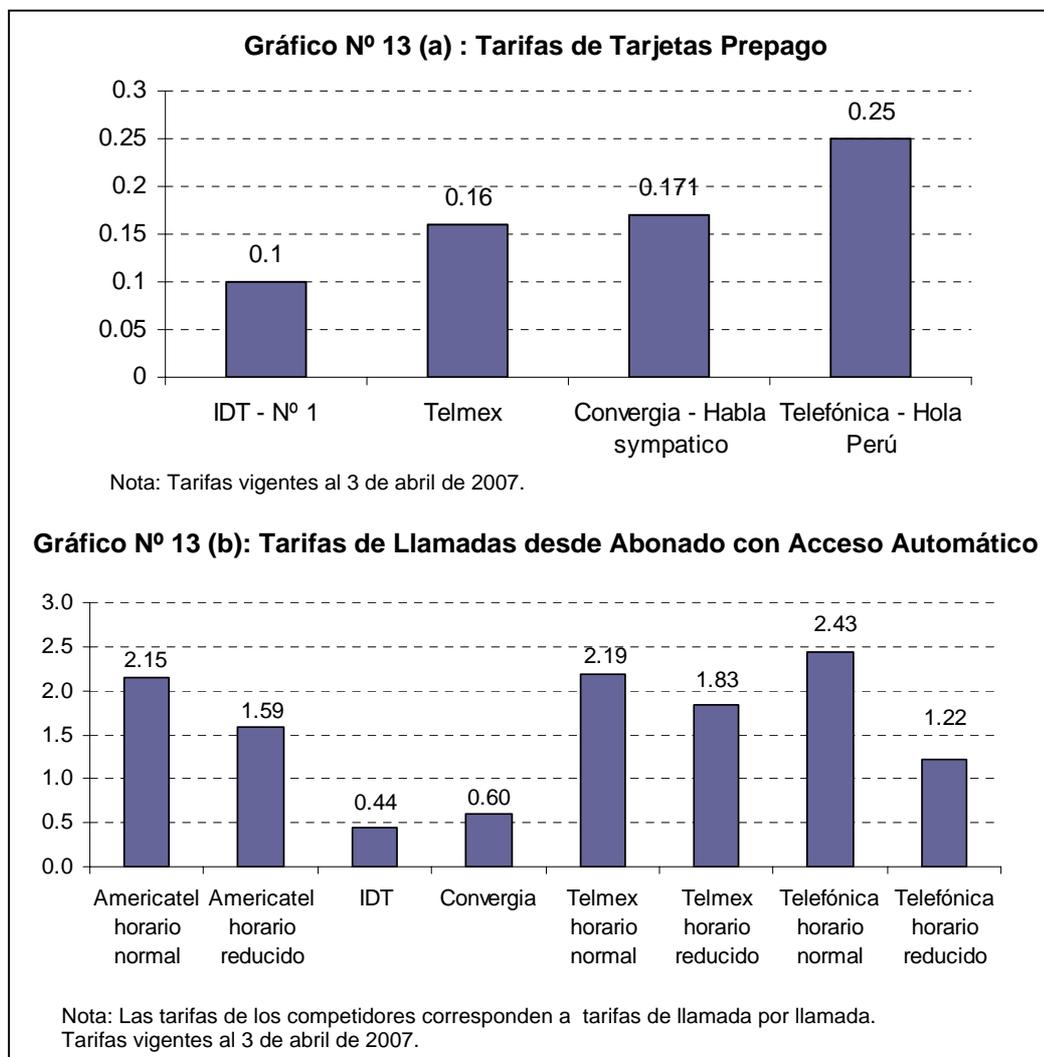
Como se muestra en el gráfico N° 13 (a), las tarifas de las llamadas de larga distancia internacional mediante tarjetas de pago pueden ser muy heterogéneas, aún para el mismo destino. Asimismo, se observa que para el destino seleccionado, el precio de la tarjeta Hola Perú¹³ de Telefónica es mayor que las tarifas cobradas por sus competidores.

¹³. A la fecha de análisis, la tarifa de la tarjeta 147 para llamadas a Estados Unidos coincide con la de la tarjeta Hola Perú.

Por otro lado, respecto a las tarifas de larga distancia internacional desde teléfonos fijos de abonado mediante acceso automático (ver gráfico N° 13 (b)), se puede apreciar que las tarifas de discado directo internacional de Telefónica son superiores a las de cobradas por sus competidores mediante la modalidad de llamada por llamada. En algunos casos las diferencias entre las tarifas son significativas.

Asimismo, también se observa la existencia de planes de larga distancia internacional con tarifas por minuto menores a las ofrecidas por Telefónica, como es el caso de los planes ofrecidos por IDT, cuya tarifa promedio por minuto asciende a 0,18 soles incluido IG. Por su parte, el plan Premium de Telefónica ofrece una tarifa promedio por minuto de 0,20 soles incluido IG.

Gráfico N° 13: Tarifas de LDI Destino EE.UU. (Nuevos Soles por minuto. Incluye IG)



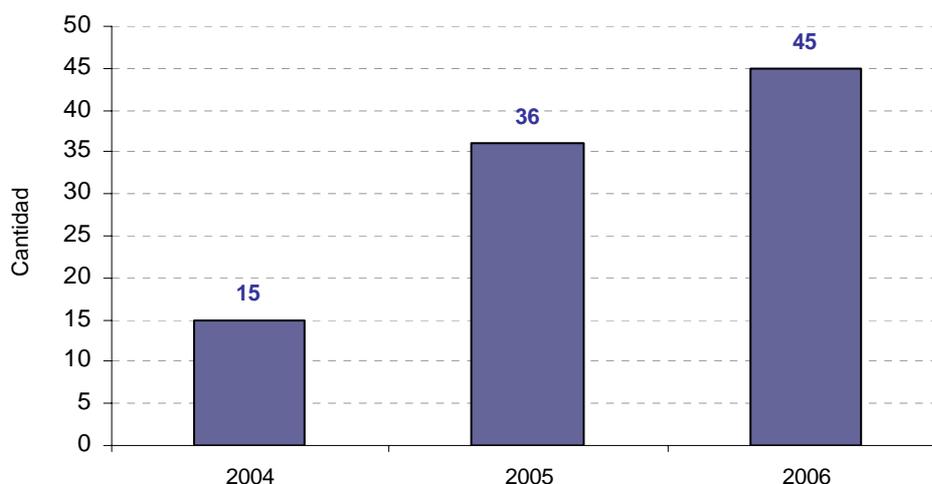
Fuente: Empresas operadoras.
Elaboración: Gerencia de Políticas Regulatorias – OSIPTEL.

Por otro lado, cabe señalar que en el segmento residencial del mercado fijo – abonado de LDI son los planes y promociones las principales herramientas de

| | | |
|---|-----------|--------------------------|
|  | DOCUMENTO | Informe N° 24 -GPR/2007 |
| | INFORME | Página : Página 28 de 37 |

competencia utilizadas por ambas empresas. En este contexto, tal como se muestra en el gráfico N° 14, entre los años 2004-2006 se observa un incremento importante del número de promociones de Americatel, principal competidor de Telefónica en dicho segmento. Además, es importante señalar que no solo se ha incrementado el número de promociones, sino que éstas han mejorado en el tiempo, ofreciendo tarifas preferenciales a un mayor número de destinos internacionales.

Gráfico N° 14: Evolución de Número de Promociones "Habla 77 Minutos y paga 7 soles"



Fuente: Empresas operadoras.
Elaboración: Gerencia de Políticas Regulatorias – OSIPTEL.

V. COMPARACIÓN ENTRE LA TARIFA TOPE REGULADA Y LA TARIFA DE MERCADO EN EL MERCADO DE LARGA DISTANCIA

Con relación a la regulación de los precios tope, se debe evaluar si la existencia de condiciones de competencia impone una tendencia a la reducción de precios en los mercados de larga distancia, la cual hace que la restricción del esquema regulatorio no sea un factor limitante de las tarifas. Es decir, el objetivo es analizar la probabilidad de que los precios no se alteren (no se incrementen) luego de la desregulación.

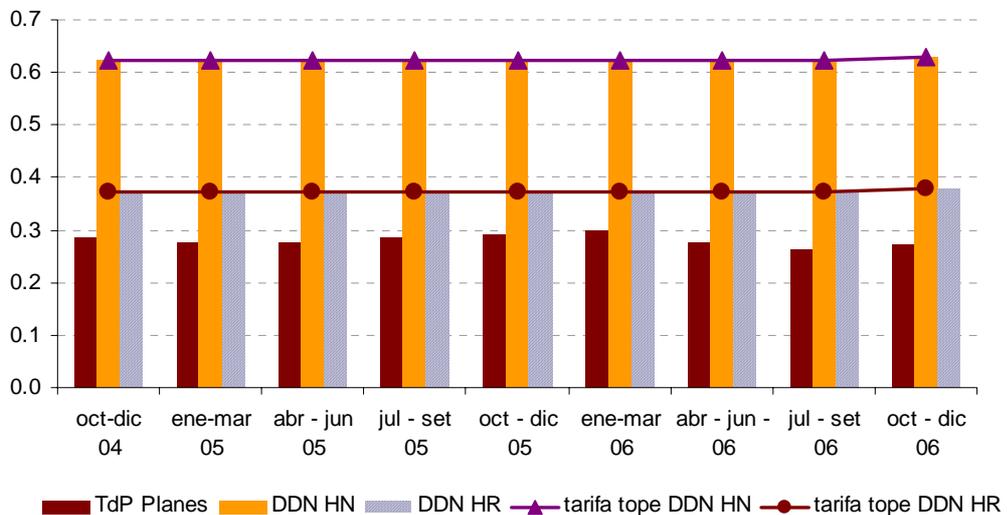
En tal sentido, vistas las condiciones estructurales de los mercados de LD (tarjetas y fijo-automático) y la revisión de sus principales indicadores de desempeño, se podría afirmar que, en la mayoría de los segmentos de mercado ya señalados, existe una dinámica competitiva importante que disciplina el mercado y establece una tendencia decreciente de precios.

En este contexto, a continuación se analizará la evolución del nivel de las tarifas tope aprobadas por el OSIPTEL para las llamadas de LDN y LDI en comparación con las tarifas de lista de Telefónica (tarifas que ofrece al usuario), con la finalidad de identificar los posibles efectos de suprimir la regulación de precios tope de las tarifas de larga distancia.

V.1. Precios Tope y Tarifa de Lista: Fijo-Automático de Larga Distancia Nacional

Las llamadas de LDN desde los teléfonos fijos (fijo-automático) pueden ser divididas en dos sub-segmentos: el primero corresponde a las llamadas realizadas mediante planes de larga distancia y el segundo a través de discado directo. Como se aprecia en el gráfico N° 15, las tarifas de las llamadas realizadas mediante planes de larga distancia son inferiores a las tarifas tope, tanto de horario normal como reducido. Dichas tarifas son en promedio 51% inferiores a las tarifas tope.

Gráfico N° 15: Evolución de la Tarifa Tope y las Tarifas de DDN y de Planes – LDN (Nuevos Soles sin IGV)



Fuente: Empresas operadoras.

Elaboración: Gerencia de Políticas Regulatorias – OSIPTEL.

Por el contrario, las tarifas de las llamadas realizadas a través de discado directo de la empresa son similares a las tarifas tope reguladas en ambos horarios. Esta evidencia podría implicar que la presión competitiva en este segmento aún no es lo suficientemente fuerte para disciplinar las tarifas y para proteger, por sí sola, a los consumidores de tarifas que son más altas. Al respecto, es importante señalar que este tipo de llamadas son efectuadas por clientes que utilizan el mecanismo de preselección, muchos de los cuales acceden a dicho servicio mediante la preselección por defecto.

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 está caracterizado por una demanda más inelástica. Asimismo, en algunos casos, estos consumidores no experimentan la necesidad de obtener dicha información porque su demanda es baja, o porque perciben mayor comodidad en marcar directamente los números telefónicos sin tener que recurrir a algún código o a suscribir un contrato de preselección con una empresa diferente a la incumbente. En particular, los consumidores que utilizan el sistema de preselección por defecto nunca han tenido la oportunidad de elegir a su proveedor del servicio de larga distancia.

| | | |
|---|-----------|--------------------------|
|  | DOCUMENTO | Informe N° 24 -GPR/2007 |
| | INFORME | Página : Página 30 de 37 |

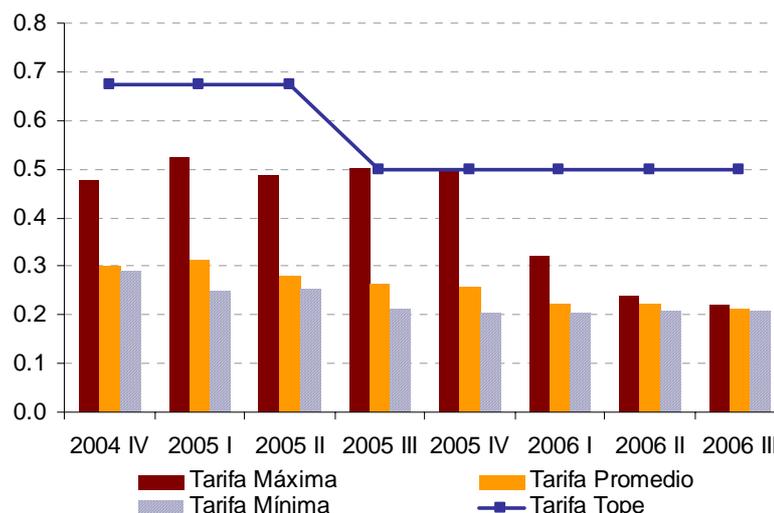
Finalmente, es importante señalar que del total del tráfico generado mediante el esquema de preselección, el 82,3% es originado en la red de Telefónica del Perú lo cual puede sugerir la existencia de poder de mercado en esta modalidad de consumo. En este contexto, el OSIPTEL establecerá un conjunto de medidas regulatorias importantes para que el mecanismo de preselección genere competencia efectiva en el mercado.

V.2. Precios Tope y Tarifa de Lista: Tarjetas de LDN

Las tarjetas de larga distancia nacional de Telefónica (“Hola Perú” y “147”) permiten realizar llamadas hacia cualquier departamento a una tarifa determinada, independientemente del departamento de origen y destino de la llamada. Sin embargo, Telefónica realiza una discriminación de precios de tipo geográfica en sus promociones, estableciendo tarifas diferenciadas según el departamento donde se origina la llamada.

Debido a este cobro diferenciado en el caso de promociones, existen tarifas máximas y mínimas en cada período, dependiendo del departamento en cuestión. Por ello, para realizar la comparación con las tarifas tope, se ha tomado la tarifa máxima, la tarifa mínima y la tarifa promedio cobrada en cada período¹⁴. Como se muestra en el gráfico N° 16, las tarifas de lista de la tarjeta “Hola Perú” son, en promedio, 28% menores que la tarifa tope. Sin embargo, hay dos períodos en los cuales algunas tarifas máximas cobradas al usuario coincidieron con las tarifas tope reguladas, situación que fue rápidamente revertida debido, posiblemente, a la presión competitiva que ejercen las empresas competidoras de Telefónica.

Gráfico N° 16: Tarifa Tope de Tarjetas de Pago vs. Tarifa de “Hola Perú” – LDN (Nuevos Soles sin IGV)



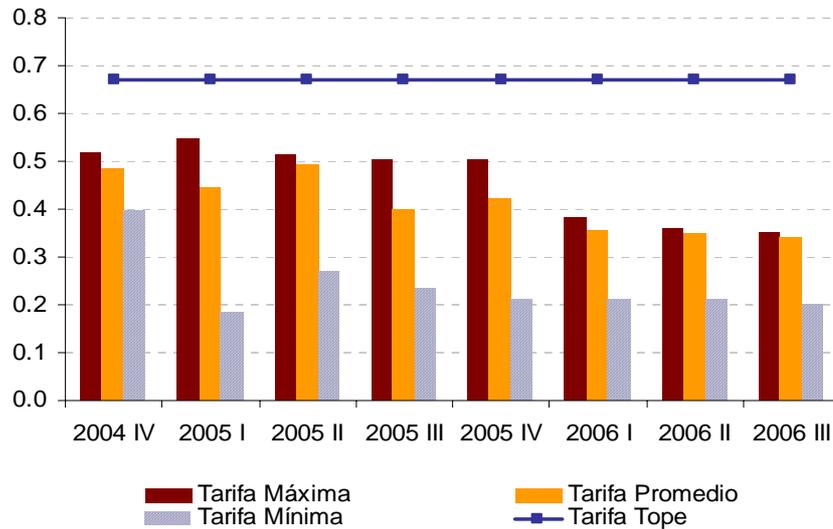
Fuente: Empresas operadoras.

Elaboración: Gerencia de Políticas Regulatorias – OSIPTEL.

¹⁴. En este caso, se considera un período trimestral debido a que los datos utilizados corresponden a la información proporcionada por Telefónica trimestralmente para realizar la prueba de imputación.

En lo que respecta a la tarjeta 147, las tarifas de lista son, en promedio, 31% menores que la tarifa tope. No se aprecian casos en los que estas tarifas estén al mismo nivel o cercanas a las tarifas tope (ver gráfico N° 17).

Gráfico N° 17: Tarifa Tope de Tarjetas de Pago vs. Tarifa de “147” -LDN (Nuevos Soles sin IGV)

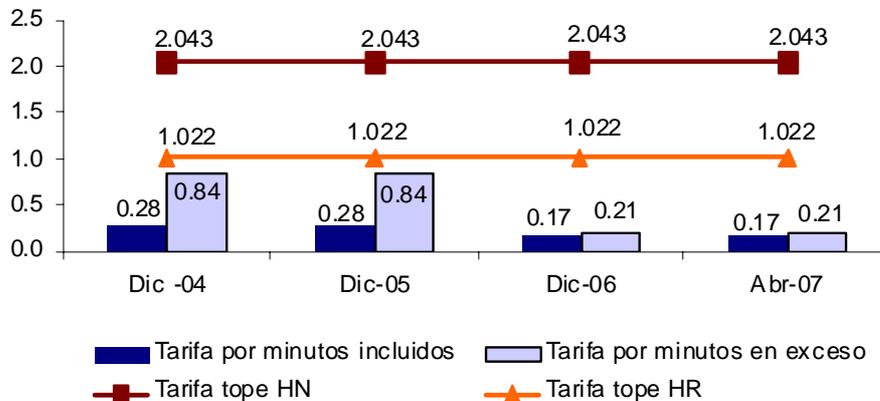


Fuente: Empresas operadoras.
Elaboración: Gerencia de Políticas Regulatorias – OSIPTTEL.

V.3. Precios Tope y Tarifa de Lista: Fijo-Automático de Larga Distancia Internacional

Tal como ocurre en el caso de los planes de larga distancia nacional, las tarifas de lista de las llamadas realizadas mediante planes de larga distancia internacional desde teléfonos de abonado son significativamente menores a la tarifa tope regulada. Es importante mencionar que dichas tarifas son incluso menores a las tarifas tope para horario reducido (ver gráfico N° 18).

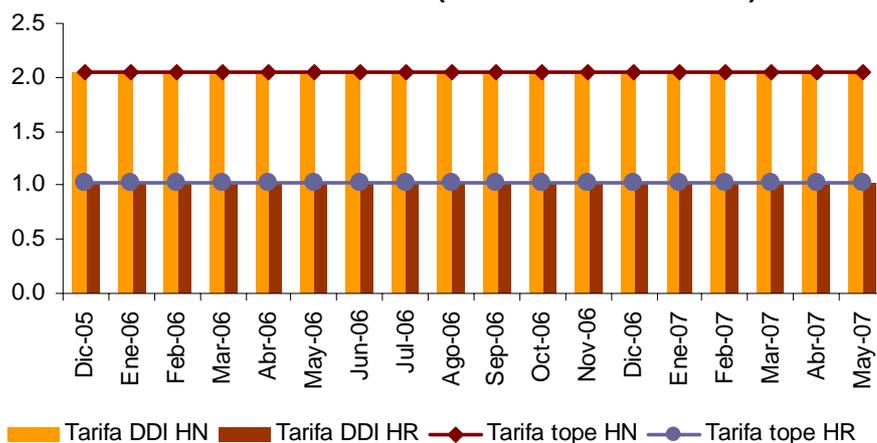
Gráfico N° 18: Evolución de la Tarifa Tope y la Tarifa de Lista de Planes Premium LDI (Nuevos Soles sin IGV)



Fuente: Empresas operadoras.
Elaboración: Gerencia de Políticas Regulatorias – OSIPTTEL.

Sin embargo, las tarifas por discado directo internacional de la empresa incumbente se ubican en el mismo nivel que las tarifas tope reguladas, tanto en horario normal como en horario reducido (ver gráfico N° 19). Este resultado, al igual que en el caso de llamadas de larga distancia nacional por discado directo, podría estar reflejando que el nivel de competencia todavía no es el adecuado para proteger adecuadamente a los consumidores, quienes utilizan el mecanismo de preselección, en especial el de preselección por defecto.

Gráfico N° 19: Evolución de la Tarifa Tope y las Tarifas de Lista de Discado Directo Internacional (Nuevos Soles sin IGV)



Fuente: Empresas operadoras.

Elaboración: Gerencia de Políticas Regulatorias – OSIPTEL.

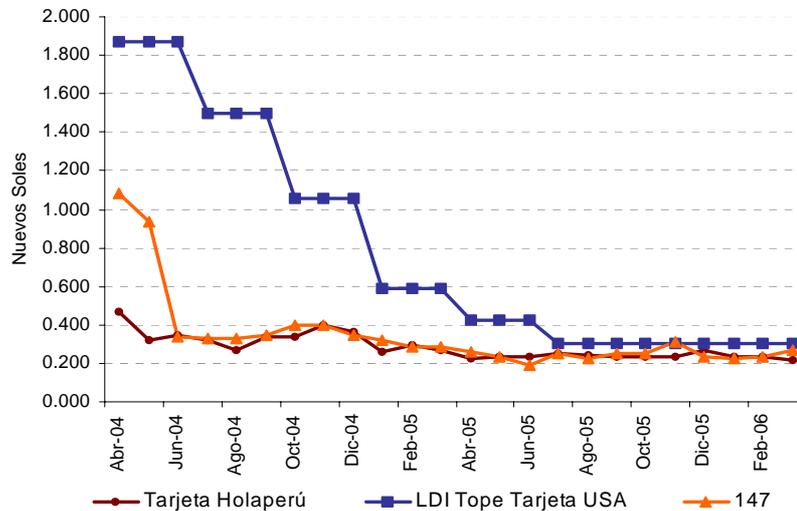
Los usuarios de este segmento presentan las mismas características de demanda que las descritas en la sección V.1. Finalmente, es importante señalar que del total del tráfico generado mediante el esquema de preselección, el 83,5% es originado en la red del operador incumbente, lo cual puede sugerir la existencia de un mayor poder de mercado en esta modalidad de consumo. En este contexto, para una adecuada eliminación del esquema de precios tope es necesario que el organismo regulador establezca las medidas regulatorias que promuevan la competencia en este segmento del mercado. Desde esta perspectiva, es particularmente relevante la consideración de mecanismos como la eliminación de la preselección por defecto.

V.4. Precios Tope y Tarifa de Lista: Tarjetas de LDI

El mercado de tarjetas también muestra tarifas tope que son mayores que los precios efectivamente cobrados a los usuarios. Por ejemplo, los precios de lista de la Tarjetas Hola Perú y 147 para llamadas de larga distancia a los Estados Unidos son, en promedio, 38% y 23% menores que las tarifas tope. Los precios de estas tarjetas para el destino señalado han tendido a ser iguales a partir del año 2004.

No obstante, en el caso de estas llamadas debe señalarse que la brecha entre la tarifa tope y los precios de mercado ha decrecido sustancialmente con respecto a las diferencias observadas a inicios del año 2004, tal como lo muestra el gráfico N° 20. En fechas más recientes la brecha entre la tarifa tope y el precio de las tarjetas pasa a ser menor al 20%.

Gráfico N° 20: Evolución de la Tarifa Tope LDI (EE.UU.) y la Tarifa de Lista de Tarjetas (Nuevos Soles sin IGV)



Fuente: Empresas operadoras.

Elaboración: Gerencia de Políticas Regulatorias – OSIPTEL.

VI. TRATAMIENTO DE ESCENARIOS DE LLAMADA CON PRECIOS DE MERCADO IGUALES A LAS TARIFAS TOPE

Como se ha podido apreciar, existen algunos escenarios de llamadas nacionales e internacionales cuyos precios de mercado son iguales a las tarifas tope reguladas. Ello se debería a la presencia de limitadas condiciones de competencia en dichos segmentos. En este contexto, resulta necesario llevar a cabo un análisis sobre el tratamiento regulatorio que debería aplicarse en aquellos escenarios que podrían ser vulnerables a tarifas excesivas, ante una eventual eliminación del esquema de precios tope en el mercado de larga distancia.

De acuerdo con lo desarrollado en la sección anterior, 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 (ver cuadro N° 2). Dichas llamadas se realizan marcando directamente el número de larga distancia de destino, a diferencia de otras modalidades de acceso con las que podría existir algún grado de sustitución, en las cuales es necesario digitar previamente un código, contratar algún plan de larga distancia o comprar una tarjeta prepago.

Como se ha mencionado previamente, los usuarios de este segmento presentan una demanda inelástica, debido a que no cuentan con suficiente información referente a las alternativas tarifarias del mercado y porque experimentan mayor comodidad en marcar directamente los números telefónicos. En particular, muchos de estos consumidores utilizan el sistema de preselección por defecto de la empresa incumbente y nunca han tenido la oportunidad de elegir a su proveedor del servicio de larga distancia.

| | | |
|---|-----------|--------------------------|
|  | DOCUMENTO | Informe N° 24 -GPR/2007 |
| | INFORME | Página : Página 34 de 37 |

Cuadro N°2: Tarifas y Tráfico por Modalidad en el Mercado de Larga Distancia Nacional

| Modalidad | Tráfico (minutos) | Tarifa (S/. por minuto) Incluye IGV | Participación |
|---|--------------------|-------------------------------------|---------------|
| Preselección Telefónica del Perú | | | |
| Discado Directo Nacional | 114,501,969 | HN: 0.75 / HR: 0.45 | 13.7% |
| Promoción "Habla lo que quieras" | 2,911,999 | 0.292 | 0.3% |
| Suscriptor 0800-0801 | 10,432,345 | 0.650 | 1.3% |
| Planes | 224,737,498 | 0.325 | 27.0% |
| Preselección otros operadores^{1/} | 84,881,573 | HN:0.69 /HR:0.50 | 10.2% |
| Llamada por llamada^{1/} | 71,473,512 | HN:0.69 /HR:0.50 | 8.6% |
| Tarjetas^{2/} | 324,060,383 | Entre 0.1 y 0.29 | 38.9% |
| TOTAL MERCADO | 832,999,279 | | |

1/ Tarifas de preselección y llamada por llamada de Americatel.

2/ Tarifas de llamadas por tarjetas de pago de IDT.

Fuente: Datos proporcionados por Telefónica del Perú para la realización de pruebas de imputación. Información de tarifas y tráfico proporcionada por las empresas operadoras.

Debido a esta problemática, se considera necesario dinamizar y generar más competencia en el mercado de larga distancia, especialmente en el segmento de preselección. En este sentido, es necesario establecer 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 y alternativas de elección de consumo que les resulten más beneficiosas. Naturalmente, también se hace necesaria la supervisión del funcionamiento de este mecanismo de preselección.

VII. CONCLUSIONES

La competencia en el mercado de larga distancia es deseable porque no existirían en este mercado condiciones de sub-aditividad de costos que configuren una estructura de monopolio natural, por lo cual no se estarían generando pérdidas de eficiencia productiva ante el ingreso de nuevos operadores. De otro lado, la introducción y el desarrollo de la competencia estarían permitiendo que los operadores identifiquen de mejor manera los diferentes segmentos de la demanda, logrando con ello la expansión del servicio, la calidad de los planes de consumo y la reducción de precios, consiguiendo así objetivos de bienestar y eficiencia asignativa.

La competencia en el mercado de larga distancia es factible bajo una adecuada protección de la competencia. Es decir, los posibles problemas de barreras a la entrada / salida no son significativos cuando se implementan instrumentos y mecanismos regulatorios que protegen la competencia. Entre las políticas de promoción de la competencia que ha venido implementando el OSIPTEL se puede mencionar las siguientes:

- (i) Política de interconexión a la infraestructura del operador incumbente.
- (ii) Implementación del sistema de preselección.
- (iii) Implementación del sistema de llamada por llamada.
- (iv) Regulación del servicio de facturación y recaudación brindado por el operador incumbente.

| | | |
|---|-----------|---|
|  | DOCUMENTO | Informe N° 24 -GPR/2007 Página : Página 35 de 37 |
| | INFORME | |

- (v) Implementación de la prueba de imputación para las tarifas de las llamadas de larga distancia nacional.

En este contexto, se hace evidente que las condiciones de competencia en el servicio de larga distancia dependen en mayor medida de una serie de mecanismos y políticas, que de la existencia de un número grande de operadores. Como se ha expuesto a lo largo de este documento, el funcionamiento adecuado de estos mecanismos es una condición necesaria para la eliminación del esquema de precios tope vigente en la larga distancia desde la privatización del sector.

Entre otros, el mecanismo de precios tope tiene por finalidad proteger de tarifas excesivas a usuarios pertenecientes a segmentos de demanda donde las condiciones de competencia no generan por sí solas reducciones de precios sostenidas. Por lo tanto, para los propósitos de este documento, resulta particularmente importante analizar si existen situaciones en las que las tarifas tope limitan las tarifas establecidas por el operador incumbente.

En el estudio realizado se ha encontrado evidencia de que la dinámica competitiva existente en el mercado de larga distancia estaría generando una trayectoria decreciente sostenida de los precios, los cuales se están ubicando en un nivel inferior a las tarifas tope reguladas en la mayoría de segmentos de demanda.

Sin embargo, los resultados son heterogéneos. Si bien existen segmentos de mercado donde se han producido reducciones importantes en precios asociadas a una mayor participación de empresas competidoras o de esquemas de descuentos agresivos por parte de la empresa incumbente, también existen segmentos donde estas reducciones de precios no han sido significativas, posiblemente debido a la inelasticidad de la demanda o de imperfecciones en los esquemas de competencia.

En particular, se ha podido identificar que las llamadas de discado directo que se realizan mediante el sistema de preselección de la empresa incumbente (preselección por defecto y por contrato), tanto de larga distancia nacional como internacional, presentan precios que a lo largo o en parte del período analizado coinciden con las tarifas tope reguladas. Ello estaría significando que en estos segmentos de demanda el nivel de competencia podría no ser suficiente para disciplinar las tarifas. Por lo tanto, se evidenciaría la necesidad de implementar medidas regulatorias complementarias que permitan un mayor desarrollo de la competencia en dichos segmentos.

En esta perspectiva, la eliminación del mecanismo regulatorio de precios tope del servicio de larga distancia será una medida adecuada para el mercado solamente si se logra implementar instrumentos que potencien la competencia en los segmentos en los que los precios no han descendido lo suficiente. Específicamente es necesario mejorar el sistema de preselección, en lo referente a su capacidad para generar una mayor dinámica competitiva en aquellos segmentos donde los precios a los usuarios finales coinciden con las tarifas tope.

| | | |
|---|-----------|---|
|  | DOCUMENTO | Informe N° 24 -GPR/2007 Página : Página 36 de 37 |
| | INFORME | |

En conclusión se puede señalar que, si bien es cierto la eliminación del esquema de precios tope del servicio de larga distancia es consistente con la deseabilidad y factibilidad de la competencia en este servicio, la reducción de costos regulatorios y las tendencias internacionales, es necesario que este proceso sea acompañado por una mejora en el funcionamiento de los mecanismos de competencia, en específico de la eliminación de la preselección por defecto, la cual permitiría una intensificación de la competencia en los segmentos en los que se observa una menor reducción de precios o una brecha tarifa tope - precio nula.

Por ende, se recomienda implementar la eliminación del esquema de precios tope una vez eliminada la preselección por defecto, medida actualmente considerada como prioritaria en los Lineamientos para Desarrollar y Consolidar la Competencia y Expansión de los Servicios de Telecomunicaciones en el Perú, elaborados por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

En forma consistente con este análisis, se recomienda hacer efectiva la eliminación del esquema de precios tope del servicio de larga distancia nacional e internacional en el primer trimestre del año 2008. Esto permitirá observar cuidadosamente el desempeño del mercado a partir de la eliminación de la preselección por defecto. Naturalmente, una evolución inadecuada de la competencia en los segmentos identificados como sensibles significará una re-evaluación de la medida de desregulación.

Finalmente, se espera que, adicionalmente a las condiciones de competencia actualmente existentes en el mercado de larga distancia, otros factores puedan contribuir a incrementar la competencia efectiva, tales como la política de cargos de facilidades esenciales, las normas de competencia *ex post* (*antitrust*), el desarrollo de las redes móviles y la presión competitiva que ejercerá el desarrollo de nuevas tecnologías e innovaciones sobre los operadores actuales en el mercado.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

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

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

Cricelli, L., M. Gastaldi y N. Levaldi (1996) "Competition in International Long Distance Telecommunications: A Symbiotic Production Approach". Mimeo.

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

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.

| | | |
|---|-----------|---|
|  | DOCUMENTO | Informe N° 24 -GPR/2007 Página : Página 37 de 37 |
| | INFORME | |

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

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

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

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

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.

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