

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 1. Antecedentes

Con fecha 1 de junio de 2022, se publicó en el diario oficial El Peruano la Ley N° 31487, Ley que modifica la Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del Osiptel, mediante la cual se dispuso que el organismo regulador fija las tarifas tope de los conceptos de reconexión del servicio y de aquellas prestaciones que se deriven de la Norma de las Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones (en adelante, Norma de Condiciones de Uso) <sup>1</sup>.

Al respecto, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 205-2022-CD/OSIPTEL, se inició el procedimiento de revisión y/o fijación de tarifas tope para las prestaciones de reconexión y aquellas derivadas de la Norma de Condiciones de Uso. En particular, el conjunto de diecisiete (17) prestaciones (en adelante, Prestaciones Adicionales) a las que alcanza el referido procedimiento es el siguiente:

1. Reactivación por suspensión del servicio.
2. Reactivación por suspensión temporal del servicio solicitada por el abonado.
3. Reactivación por corte.
4. Facturación detallada.
5. Inclusión en directorio telefónico móviles.
6. Copia impresa del contrato de abonado.
7. Cambio de número a solicitud de abonado.
8. Cambio de titularidad del servicio.
9. Cambio de nombre.
10. Traslado del servicio.
11. Registro de llamadas entrantes.
12. Cambio de sitio de block de conexión.
13. Bloqueo de llamadas.
14. Información de número telefónico de otro país.
15. Exclusión de guía telefónica.
16. Casilla de voz.
17. Locución a solicitud del abonado.

Así, en cumplimiento de las Normas Procedimentales para la Fijación o Revisión de Cargos de Interconexión Tope y Tarifas Tope <sup>2</sup>, mediante la referida resolución de inicio se otorgó un plazo de setenta (70) días hábiles para que las empresas operadoras remitan sus propuestas tarifarias <sup>3</sup>. En atención a ello, fueron cincuenta y ocho (58) las empresas operadoras que remitieron sus propuestas o comunicaron no cobrar u ofrecer las referidas prestaciones.

Luego, mediante las Resoluciones N° 049-2024-CD/OSIPTEL y N° 095-2024-CD/OSIPTEL, se publicó para comentarios el proyecto de resolución que establece las tarifas tope para las prestaciones de reconexión y aquellas derivadas de las Condiciones de Uso, otorgándose un plazo de veinte (20) días hábiles en cada caso para que los interesados remitan sus comentarios.

<sup>1</sup> Al respecto, la Norma de Condiciones de Uso denomina a la reconexión del servicio como “reactivación por suspensión”.

<sup>2</sup> Aprobados mediante Resolución N° 215-2018-CD/OSIPTEL.

<sup>3</sup> El referido plazo fue ampliado en veinte (20) días hábiles adicionales mediante la Resolución N° 016-2023-PE/OSIPTEL.



## 2. Fundamento técnico e impacto de la intervención regulatoria

Las prestaciones a las que alcanza el procedimiento iniciado se caracterizan por ser provistas luego de la contratación de un servicio minorista (servicio público de telecomunicaciones). En consecuencia, y de acuerdo con lo indicado en el dictamen recaído en el Proyecto de Ley 893/2021-CR <sup>4</sup>, la gestión de estas prestaciones se realiza de forma posterior a la contratación. Y, siendo que sus tarifas son establecidas por la empresa operadora, este no es un aspecto que pueda ser negociado por los abonados.

Sobre su estructura de mercado, las Prestaciones Adicionales corresponden a un mercado secundario (“*aftermarket*”), donde la posición de la empresa operadora en el mercado de servicios de telecomunicaciones no condiciona su posición dominante en el mercado secundario de prestaciones. Así pues, en el caso de que un abonado requiera de alguna de las prestaciones en cuestión, estará supeditado a solicitarla a su empresa operadora. En ese marco, cada empresa operadora ejerce poder monopolístico sobre la provisión de estas prestaciones para su planta de abonados.

Al respecto, Viscusi et al. (2018) refiere que el poder monopolístico le permite a la empresa establecer un precio por encima del costo marginal, para lo cual existe un indicador de la magnitud de dicho poder denominado Índice de Lerner <sup>5</sup>, donde la distancia entre la tarifa y los costos incurridos están relacionados con la elasticidad precio de la demanda.

Así, en el caso de las prestaciones, el Cuadro N° 1 muestra el costo calculado por el Osiptel y hasta tres (3) de los valores propuestos por las empresas operadoras más altos para cada prestación. Sobre ello, el *mark-up* promedio ( $\frac{P-Cmg}{P}$ ) para cada prestación supera el 50%, lo que evidencia la posición de dominio de la que gozan.

Más aún, debido a que los valores propuestos corresponden tanto a empresas de gran escala multiservicio como a empresas de menor tamaño con ofertas monoproducto, es posible inferir que la tendencia en el sector no se orienta hacia la determinación de tarifas cercanas a costos.

**Cuadro N° 1. Comparativo entre los costos calculados y los valores propuestos (en \$/, sin IGV)**

| N° | Prestación                                                                  | Costo calculado | Valores propuestos 1/ |      |       | Mark-up promedio |
|----|-----------------------------------------------------------------------------|-----------------|-----------------------|------|-------|------------------|
|    |                                                                             |                 |                       |      |       |                  |
| 1  | Reactivación por suspensión del servicio                                    | 3.88            | 25.4                  | 21.2 | 20.0  | 82.3%            |
| 2  | Reactivación por suspensión temporal del servicio solicitada por el abonado | 3.88            | 21.2                  | 20.0 | 16.9  | 79.8%            |
| 3  | Reactivación por corte                                                      | 3.88            | 101.7                 | 50.9 | 498.6 | 95.9%            |
| 4  | Facturación detallada                                                       | 1.94            | 6.5                   | 4.2  |       | 62.0%            |
| 5  | Inclusión en directorio telefónico móviles                                  | 1.94            | 19.9                  |      |       | 90.3%            |
| 6  | Copia impresa del contrato de abonado                                       | 1.94            | 29.7                  | 25.4 | 9.2   | 88.2%            |
| 7  | Cambio de número a solicitud de abonado                                     | 1.94            | 25.4                  | 17.1 |       | 90.5%            |

<sup>4</sup> Mediante el cual se aprobó la Ley N° 31487.

<sup>5</sup> Lerner (1934) establece una relación positiva entre el grado de poder monopolístico de una empresa y la inversa de la elasticidad precio de la demanda ( $\frac{P-Cmg}{P} = \frac{1}{|\epsilon|}$ ).

|    |                                               |       |       |       |       |       |
|----|-----------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 8  | Cambio de titularidad del servicio            | 1.94  | 25.4  | 21.2  | 19.5  | 91.1% |
| 9  | Cambio de nombre                              | 1.94  | 25.4  | 10.7  | 8.0   | 83.3% |
| 10 | Traslado del servicio                         | 26.71 | 118.6 | 101.7 | 100.0 | 74.8% |
| 11 | Registro de llamadas entrantes                | 1.94  | 18.7  | 4.2   |       | 71.7% |
| 12 | Cambio de sitio de block de conexión          | 26.71 | 101.7 | 50.9  | 45.0  | 54.0% |
| 13 | Bloqueo de llamadas                           | 1.94  | 18.7  | 12.7  |       | 87.2% |
| 14 | Información de número telefónico de otro país | 1.94  | 21.2  | 22.6  |       | 91.1% |
| 15 | Exclusión de guía telefónica                  | 1.94  | 33.9  | 20.0  |       | 92.3% |
| 16 | Casilla de voz                                | 1.94  | 18.8  | 4.2   |       | 71.7% |
| 17 | Locución a solicitud del abonado              | 1.94  | 101.7 | 18.8  |       | 93.9% |

1/ Corresponden a las 3 tarifas más altas en las propuestas remitidas por las empresas operadoras.

De acuerdo con Lerner (1934), el mayor *mark-up* se corresponde con una elasticidad precio de la demanda menor, la cual se explica por la poca capacidad de sustitución del bien (Varian, 2010). En el presente caso, uno de los factores que explica esta baja capacidad de sustitución son los costos de cambio, que son una fuente de competencia imperfecta (De Bijl & Peitz, 2002). Los referidos costos bloquean el traspaso del abonado a otra empresa operadora, permitiendo un mayor *mark-up*.

Por ejemplo, entre los costos de traslado que tendría que afrontar un abonado se pueden mencionar: el costo de desinstalación del servicio, el costo de instalación con el nuevo operador, el tiempo que el abonado permanecería sin servicio, el tiempo de búsqueda empleado para decidir el nuevo operador, entre otros. En vista de ello, las empresas operadoras tienen los incentivos para elevar las tarifas mientras los costos de cambio sean superiores (Viard, 2007).

Entonces, sobre la base del análisis realizado, y dado el inherente poder monopólico que tienen las empresas operadoras sobre su planta de abonados, se justifica la intervención regulatoria por parte del Osiptel, tomando en consideración que la determinación de tarifas tope para las prestaciones a las que alcanza el procedimiento debe ser en base a costos, conforme a lo establecido en la Ley N° 31487.

Sin perjuicio de que cada empresa operadora ostente posición de dominio, corresponde precisar que el alcance de la medida regulatoria que adopte el Osiptel, así como el detalle del mecanismo específico que sea implementado, se definirán sobre la base de las características, la problemática de cada mercado y las necesidades de desarrollo de la industria <sup>6</sup>.

Así, mediante la medida regulatoria implementada, se corregirá la falla de mercado, acotando la determinación de tarifas por las referidas prestaciones a valores concordantes con los costos incurridos para su provisión, lo cual resultará en el incremento del bienestar de los abonados de los servicios públicos de telecomunicaciones.

En la siguiente sección, se justifica el enfoque regulatorio, y se presenta la propuesta tarifaria.

<sup>6</sup> Conforme al artículo 4 de los Lineamientos para desarrollar y consolidar la competencia y la expansión de los servicios públicos de telecomunicaciones en el Perú, aprobados mediante Decreto Supremo 003-2007-MTC.



### 3. Enfoque regulatorio y propuesta tarifaria

#### **Enfoque regulatorio**

Si bien cada empresa operadora ostenta posición de dominio sobre su planta de abonados, por lo que la intervención regulatoria está justificada, este organismo regulador también debe actuar de forma eficiente, de tal manera que el objetivo de la regulación sea alcanzado con la menor intervención posible al mercado. Ello se corresponde con un enfoque de regulación responsiva, en el que se adecúe la regulación a la estructura del mercado y la reacción del mismo (Ayres & Braithwaite, 1992).

Bajo dicho enfoque, y en atención a los comentarios remitidos por los interesados, se evaluó el alcance de la intervención regulatoria en base a dos (2) aristas. Por un lado, la primera arista se refiere a la determinación del grupo de empresas operadoras para las cuales sus tarifas por Prestaciones Adicionales se regirán bajo el régimen regulatorio. Y, por otro lado, la segunda arista corresponde a la determinación de las Prestaciones Adicionales para las cuales se procederá con la intervención regulatoria.

Respecto de la primera arista, mediante el análisis de la participación de las empresas en el mercado primario de servicios, se evidencia una disparidad en el tamaño de las empresas participantes, donde predominan siete (7) empresas operadoras <sup>7</sup>, pero también conviven un número significativo de empresas de menor escala. En base a ello, se considera oportuno que en un primer momento se atienda la falla de mercado mediante una regulación asimétrica solamente hacia las empresas de mayor participación.

Luego, respecto de la segunda arista, se ha ponderado el alcance de la intervención sobre la base de los efectos que cada una de las prestaciones presenta en el mercado. Para ello, se han evaluado dos (2) criterios: (i) la generación de Pérdida de Eficiencia Social y (ii) la regularidad con que cada una de las Prestaciones Adicionales es provista. Sobre dicho análisis, se concluyó que las tres (3) prestaciones con mayor impacto en el bienestar social, y que son provistas con mayor regularidad, son: reactivación por suspensión del servicio, reactivación por suspensión temporal del servicio solicitada por el abonado y reactivación por corte.

De este modo, se considera oportuno que en un primer momento se atienda la falla de mercado mediante una regulación asimétrica hacia las empresas de mayor participación y para las citadas tres (3) prestaciones con mayor impacto.

#### **Propuesta tarifaria**

Sobre la base de la necesidad de una intervención regulatoria, y en atención a la Ley N° 31487 que dispone que la fijación de tarifas tope para las prestaciones sea en base a costos, la propuesta del Osiptel considera un enfoque de costos y toma en cuenta la naturaleza convergente de los servicios públicos de telecomunicaciones.

En particular, mediante la utilización de un modelo ETOM <sup>8</sup>, en el que se utilizó a Telefónica del Perú S.A.A. como el operador de referencia, se calcularon los valores de las tarifas tope (ver Cuadro N° 2).

<sup>7</sup> Telefónica del Perú S.A.A., América Móvil Perú S.A.C., Directv Perú S.R.L., Wi-Net Telecom S.A.C., Wow Tel S.A.C., Entel Perú S.A. y Viettel Perú S.A.C.

<sup>8</sup> Es el acrónimo de Mapa de operaciones de Telecomunicaciones Mejoradas, el cual fue desarrollado por el TM Forum, una asociación de más de 800 empresas que incluyen operadores de telecomunicaciones,



**Cuadro N° 2. Valores de las tarifas tope**

| N° | Prestación                                                                  | Valor<br>(en S/ sin IGV) |
|----|-----------------------------------------------------------------------------|--------------------------|
| 1  | Reactivación por suspensión del servicio                                    | 3.88                     |
| 2  | Reactivación por suspensión temporal del servicio solicitada por el abonado | 3.88                     |
| 3  | Reactivación por corte                                                      | 3.88                     |

Ahora bien, de acuerdo con el enfoque regulatorio planteado y el análisis de mercado, corresponde implementar una regulación asimétrica sobre las empresas operadoras con mayor participación en los diversos servicios públicos de telecomunicaciones. Por lo tanto, se propone la aplicación de las tarifas tope calculadas, para cada una de las prestaciones, por parte de las empresas operadoras que brindan los servicios detallados en el Cuadro N° 3, sea que se comercialicen en la modalidad monoproducto o empaquetado.

**Cuadro N° 3. Alcance de las tarifas tope**

| Empresa operadora          | Servicios                                                                                      |
|----------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Telefónica del Perú S.A.A. | Acceso a Internet fijo, TV de paga, telefonía fija, acceso a Internet móvil y telefonía móvil. |
| América Móvil Perú S.A.C.  | Acceso a Internet fijo, TV de paga, telefonía fija, acceso a Internet móvil y telefonía móvil. |
| Entel Perú S.A.            | Acceso a Internet móvil y telefonía móvil.                                                     |
| Viettel Perú S.A.C.        | Acceso a Internet móvil y telefonía móvil.                                                     |
| Wow Tel S.A.C.             | Acceso a Internet fijo.                                                                        |
| Wi-Net Telecom S.A.C.      | Acceso a Internet fijo.                                                                        |
| Directv Perú S.R.L.        | TV de paga.                                                                                    |

Por otra parte, corresponde desestimar la fijación y/o revisión de las tarifas tope de las prestaciones de facturación detallada, inclusión en directorio de números telefónicos móviles, copia impresa del contrato de abonado, cambio de número a solicitud del abonado, cambio de titularidad del servicio, cambio de nombre, traslado del servicio, registro de llamadas entrantes, cambio de sitio de block de conexión, bloqueo de llamadas, información de número telefónico de otro país, exclusión de guía telefónica, casilla de voz y locución a solicitud del abonado, debiendo mantenerse el régimen tarifario vigente.

#### 4. Análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional

De acuerdo con el Texto Único Ordenado de la Ley de Telecomunicaciones y la Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, el Osiptel tiene la facultad de fijar las tarifas de los servicios públicos bajo su ámbito y establecer las reglas para su aplicación. Asimismo, de acuerdo con el artículo 39 de la Ley N° 27336, este organismo regulador puede fijar las tarifas por los conceptos de reconexión del servicio y aquellos derivados de la Norma de las Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones.

proveedores de tecnología, consultoras e integradores de sistemas. Mayor detalle en <https://www.tmforum.org/about-tm-forum/>.



Ahora bien, de acuerdo al artículo 32 del Reglamento General de Tarifas, el Osiptel podrá disponer la fijación, revisión o ajuste de tarifas tope cuando se trate de mercados en los que haya operadores dominantes o no exista una competencia efectiva. Asimismo, el artículo 4 de los Lineamientos para desarrollar y consolidar la competencia y la expansión de los servicios públicos de telecomunicaciones en el Perú establece que el alcance de dicha regulación, así como el detalle del mecanismo específico a ser implementado, es establecido por el Osiptel, de acuerdo con las características, la problemática de cada mercado y las necesidades de desarrollo de la industria.

En virtud de ello, el fundamento técnico realizado justifica la presente propuesta de intervención regulatoria. Más aún, debido a que a la fecha algunas de las prestaciones contaban con tarifas tope para Telefónica del Perú S.A.A., la propuesta incorpora la derogación de las disposiciones normativas vigentes.

De esta manera, la propuesta de regulación tarifaria corresponde a la aplicación de las facultades atribuidas por ley a este organismo regulador, corroborando su legalidad y coherencia con la legislación vigente.

