

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

REVISIÓN DE LAS TARIFAS MÁXIMAS FIJAS APLICABLES AL SERVICIO PORTADOR DE LARGA DISTANCIA EN EL ÁMBITO DEL SISTEMA DE PRESELECCIÓN

Antecedentes

Los Lineamientos de Política de Apertura del Mercado de Telecomunicaciones del Perú, aprobado mediante Decreto Supremo N° 020-98-MTC, en sus lineamientos del 55 al 61 definieron el marco para el desarrollo de la competencia en el mercado de la larga distancia del Perú a través de la implementación de los sistemas de preselección y de llamada por llamada. Posteriormente, con el fin de consolidar la competencia y expansión de los servicios de telecomunicaciones, mediante Decreto Supremo N° 003-2007-MTC¹, se dispuso la eliminación de la preselección por defecto, y se encargó a OSIPTEL que establezca, de acuerdo a sus funciones y competencias, las condiciones técnicas, económicas y legales necesarias para la referida eliminación por defecto.

De esta manera, mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2007-CD/OSIPTEL², OSIPTEL dictó las reglas para la eliminación de la Preselección por Defecto en el Servicio de Larga Distancia y para la Promoción de la Competencia. Posteriormente, mediante la Resolución de Presidencia N° 047-2007-PD/OSIPTEL, se dispuso el inicio del Procedimiento (de oficio) de Revisión de las Tarifas Tope para la selección de la empresa concesionaria del servicio portador de larga distancia en el marco del Sistema de Preselección³.

Las referidas tarifas tope a ser revisadas incluyen (i) la tarifa máxima fija por cambio de empresa concesionaria del servicio portador de larga distancia en el ámbito del sistema de preselección, fijada en S/. 17,00 (Diecisiete y 00/100 nuevos soles), sin incluir impuestos y aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 036-99-CD/OSIPTEL; y (ii) la tarifa máxima fija a los abonados por la primera selección de la empresa concesionaria del servicio portador de larga distancia en el mercado del sistema de preselección; fijada en S/. 5,00 (Cinco y 00/100 nuevos soles), sin incluir impuestos y aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 073-2000-CD/OSIPTEL.

Para el análisis realizado en la revisión de las tarifas asociadas a la preselección del operador de larga distancia, se hace necesario conocer el proceso de preselección y los costos (administrativos y técnicos) asociados al mismo para poder determinar el costo en el que incurre un operador de telefonía fija local para configurar sus centrales y sistemas, y brindar el referido servicio.

El Sistema de Preselección

El Sistema de Preselección debe entenderse como el sistema por el cual el usuario selecciona, por adelantado y tantas veces como desee, a una determinada empresa

¹ Que modifica al Decreto Supremo N° 020-98-MTC.

² Complementada por la Resolución de Consejo Directivo N° 024-2007-CD/OSIPTEL, de fecha 10 de mayo de 2007.

³ La referida Resolución de Presidencia estuvo sustentada en el Informe N° 036-GPR/2007, mediante el cual la Gerencia de Políticas Regulatorias recomienda "el inicio de un procedimiento regulatorio de oficio que revise la tarifa máxima fija aplicable al servicio portador de larga distancia en el ámbito del sistema de preselección", debiendo sujetarse el referido procedimiento regulatorio de oficio a lo regido en el Procedimiento para la Fijación y/o Revisión de Tarifas Tope, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 127-2003-CD/OSIPTEL.

concesionaria del servicio portador de larga distancia para la realización de sus llamadas telefónicas de larga distancia. En términos generales, la preselección es una de las formas por la cual el abonado telefónico puede realizar una llamada de larga distancia utilizando un operador de larga distancia marcando el "0" para llamadas nacionales y el "00" para llamadas internacionales, para lo cual los operadores de telefonía fija local deberán configurar sus sistemas y sus centrales para que las llamadas de larga distancia realizadas desde el teléfono fijo del abonado, sean realizadas directamente por medio del operador de larga distancia preseleccionado.

El mercado

A marzo de 2007, habían 2 431 103 líneas fijas de abonado en servicio, de las cuales el operador dominante, Telefónica del Perú S.A.A. (en adelante "Telefónica"), contaba con el 95,5% del total de líneas del mercado de telefonía fija, es decir 2 322 895 líneas. Los abonados de telefonía fija local de Telefónica pueden tener contratadas líneas de consumo abierto, líneas de consumo controlado (o líneas control o cerradas) y líneas prepago. A marzo de 2007 el 36% de las líneas de telefonía fija de dicha empresa se encontraban en planes de consumo abierto, el 39% en líneas en planes control y el 24% en planes prepago. A nivel de mercado, el porcentaje es similar.

El sistema de preselección en larga distancia

A nivel de la larga distancia nacional, a marzo de 2007, 14 empresas de larga distancia operaron mediante el sistema de preselección en el Perú, siendo Telefónica la más importante con una participación de 80,8% del mercado (a nivel de tráfico de larga distancia nacional), mientras que el resto de operadores participó con 19,2% (participación que ha venido incrementándose desde el año 2003). Por su parte, en la larga distancia internacional, a marzo de 2007, Telefónica fue la empresa con mayor penetración del mercado (a nivel de tráfico de larga distancia internacional), pues tuvo el 82,1% del mercado, mientras que el resto de empresas de larga distancia (14 empresas) participó con 17,9%.

Modelos propuestos por los operadores de telefonía fija local

Las propuestas tarifarias remitidas por Americatel Perú S.A. (en adelante "Americatel") y Telefónica, en principio consideran rubros de costos distintos:

Americatel Perú S.A.	Telefónica del Perú
1 Carta de Preselección	1 Atención al Cliente
2 Carta de Compromiso	2 Gestión del Pedido
3 Programación en Centrales	3 Programación en Sistemas
4 Carta de Compromiso	4 Programación en Centrales
5 Información al Usuario	5 Otros Gastos
	6 Almacenamiento, Mensajería,
	6 Materiales de Oficina
	7 Tasa Overhead

Sin embargo, las respectivas propuestas no se ajustaron a lo señalado en la Resolución de Presidencia N° 047-2007-PD/OSIPTEL, pues los modelos de costos presentados no

contaban con un adecuado sustento técnico-económico para cada uno de los supuestos y parámetros utilizados.

Las tarifas propuestas fueron:

Tipo de Tarifas	Vigente	Propuestas	
		Telefónica	Americatel ^{1/}
Primera Elección	5,00	18,86	3,61
Cambio de Operador	17,00	24,48	3,61

1/ La tarifa propuesta es US\$ 1,14 y es la misma para la primera elección como para el cambio de operador de larga distancia. Se asume un tipo de cambio de 3,17 S/. por US\$.

Modelo utilizado para el cálculo de las tarifas máximas fijas

Las tarifas tope propuestas por el regulador fueron calculadas en base a un modelo que realizó ajustes a los datos proporcionados por los operadores locales que remitieron sus propuestas tarifarias.

En ese sentido, los sueldos en personal fueron ajustados en base a información remitida por Telefónica en ocasión de otro proceso regulatorio (cálculo del factor de productividad). Dichos gastos fueron considerados en los rubros Gestión del Pedido y Programación en Centrales.

En el caso de la tarifa por primera elección, las atenciones de preselección son procesos que van acompañando al proceso mismo de alta de una línea telefónica nueva. De esta manera, el costo asociado al proceso de preselección propiamente dicho fue calculado aplicando el factor de corrección “tiempo estimado que representan las labores asociadas directamente a la primera selección del operador de larga distancia, respecto al tiempo total que implica el trámite completo de un alta de línea telefónica nueva (la cual incluye las labores de preselección)”. Dicho factor se aplicó a los siguientes parámetros utilizados (i) horas-hombre y horas-máquina (dentro del rubro Gestión del Pedido), (ii) costo unitario que representa el canal de atención TSC⁴ (del rubro Atención al Cliente). Adicionalmente, este último parámetro fue ajustado por un segundo factor “gasto de personal respecto a gasto de persona y gastos varios de operación (infraestructura, servicios prestados por terceros, materiales y suministros)”⁵.

Asimismo, respecto a la tarifa de cambio de operador, el cálculo no consideró el rubro Atención al Cliente pues el Reglamento del Sistema de Preselección establece que el proceso de firma de la Carta de Preselección se realiza entre el abonado y el operador de larga distancia directamente.

De otro lado, algunos ajustes adicionales fueron los siguientes:

- Se eliminó el costo por Programación en Sistemas, toda vez que (i) de acuerdo a los Lineamientos de Apertura del Mercado de Telecomunicaciones, los operadores locales deben adecuar sus redes para permitir el funcionamiento del

⁴ Telefónica Servicios Comerciales S.A.. Esta empresa le presta el servicio a Telefónica por la venta de los servicios (y otros productos adicionales) ofrecidos por esta última, a través de los Multicentros de Telefónica.

⁵ Este segundo ratio ajusta el gasto en que incurre TSC en la prestación de los servicios prestados a Telefónica, el cual implícitamente incluye gastos de personal y gastos varios de operación, como los mencionados.

Sistema de Preselección (costo recuperado a través de los cargos por terminación de llamadas); (ii) dicho costo ya debió ser recuperado por Telefónica con el cargo aplicado a las llamadas salientes de larga distancia, a partir del año 1999 y por un lapso de cinco (05) años contados a partir del referido año.

- Se eliminó el costo que implica la implementación de la locución, pues ésta no forma parte de las actividades directamente relacionadas con la primera selección y el cambio de operador de larga distancia.
- El tiempo promedio de programación en el caso de la primera elección del operador de larga distancia ha sido reducida, pues el tiempo dedicado a estas labores equivaldrían a la mitad del tiempo destinado a las labores de programación en el caso de un cambio de operador⁶.
- Considerando que toda información contenida en la Carta de Preselección y Carta de Compromiso (del operador de larga distancia hacia el operador local) es responsabilidad del operador de larga distancia, se ha eliminado la validación de firmas ante Reniec (dentro del rubro Otros Gastos). Asimismo, se eliminó del cálculo el costo asociado a las consultas y reclamos canalizados vía el servicio Atento (también dentro del rubro Otros Gastos).
- La tasa de *overhead* de 6,04% reportada por Telefónica, fue reducida a 3,13%, que es la tasa remitida por la propia empresa en ocasión de otros procesos regulatorios previos (revisión de tarifas tope locales y de larga distancia nacional originadas o terminadas en la red de telefonía fija local urbana, y originadas o terminadas en la red de teléfonos públicos rurales -remitida en agosto de 2005; el modelo de estimación del cargo de interconexión por acceso a los teléfonos públicos operados por Telefónica -remitido en febrero de 2006; fijación del cargo de interconexión de transporte conmutado de larga distancia; y determinación del cargo por terminación de llamadas en la red de telefonía fija local -remitida en mayo de 2007).

Considerando los ajustes señalados, se estimaron las tarifas tope motivo de la presente regulación:

- Tarifa Máxima Fija por primera elección por parte de nuevos abonados = S/. 2,57.
- Tarifa Máxima Fija por cambio de operador y por primera elección por parte de abonados existentes = S/. 3,96.

Impacto de la propuesta tarifaria

La propuesta regulatoria de orientar las tarifas de preselección (primera elección y cambio de operador de larga distancia) a costos, de un lado incentivará la competencia entre las empresas; y de otro, contribuirá a un mayor dinamismo en el mercado relevante con el consecuente mayor bienestar para los usuarios finales. Asimismo, hay que considerar que existe un efecto indirecto hacia los usuarios finales de los servicios, dado que esta mayor competencia se puede trasladar a la tarifa final, reduciéndola por el efecto de una mayor competencia efectiva.

⁶ El cambio de operador de larga distancia implica procesos de activación y desactivación, los cuales pueden ser considerados como procesos de programación similares.

Conclusiones

- De acuerdo al Reglamento del Sistema de Preselección vigente, la primera selección del operador de larga distancia será gratuita para los abonados del servicio público de telefonía fija local que contraten una nueva línea de este servicio a partir de la entrada en vigencia de la presente resolución. Asimismo, se dispone que esta tarifa sea asumida por el concesionario de larga distancia seleccionado.
- De otro lado, la tarifa por cambio de empresa concesionaria de larga distancia, dentro del marco del Sistema de Preselección, será aplicable cada vez que el abonado del servicio público de telefonía fija local seleccione a un concesionario de larga distancia distinto al que hubiera seleccionado anteriormente.
- Asimismo, esta tarifa también se aplicará a la primera selección que efectúen a partir del 1 de noviembre de 2007, los actuales abonados del servicio público de telefonía fija local con planes de líneas abiertas, control o prepago, que no hayan efectuado la selección del operador de larga distancia con Carta de Preselección. El pago de la tarifa por cambio de operador de larga distancia nacional (para los casos señalados en el presente párrafo y en el párrafo anterior) podrá ser asumido por el concesionario de larga distancia seleccionado.
- Excepcionalmente, para los casos previstos en el párrafo anterior no se pagará ninguna tarifa por las selecciones que se efectúen dentro del periodo de gratuidad del 2 de julio al 31 de octubre de 2007, conforme a lo establecido en el Artículo 3° de la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2007-CD/OSIPTEL.
- Del análisis realizado, se concluyó que existen algunos rubros de costos reportados por la empresa, que resultan costos compartidos entre las labores de preselección y otros procesos (primera elección en el caso de una alta de línea telefónica nueva). En tal sentido, dichos costos (contenidos en los rubros Atención al Cliente, Gestión del Pedido, Programación en Centrales) fueron ajustados.
- Asimismo, los costos atribuibles a la prestación del servicio Atención al Cliente, señalado por Telefónica, fue excluido del cálculo para el caso del cambio de operador, por cuanto el Reglamento establece que el trámite de la Carta de Preselección lo realiza el abonado ante el operador de larga distancia que desea elegir como operador preseleccionado.
- Se considera que los valores obtenidos para las tarifas tope dinamizará más la competencia en el mercado de la larga distancia, al reducir los costos de cambio del usuario final que pudieran funcionar como limitantes para la competencia efectiva, pues la Preselección por Defecto beneficiaba directamente al operador establecido y permitía la competencia en condiciones “no igualitarias” entre los operadores del mercado de larga distancia.
- Las tarifas fijadas por el regulador deberán ser revisadas en un plazo de cuatro (04) años contados a partir de la entrada en vigencia de las mismas.