

MESA REDONDA: LA APERTURA DEL MERCADO DE TELECOMUNICACIONES EN DEBATE* **

Jorge Kunigami

Rafael Muenta

Hortensia Rozas

La apertura del mercado de telecomunicaciones y la finalización anticipada del período de concurrencia limitada, han puesto sobre el tapete la necesidad de un marco regulatorio adecuado, que permita que la liberalización de las telecomunicaciones se convierta en una realidad. El proceso de apertura puede ser enfocado desde diversas perspectivas; pues la visión que sobre el mismo tenga el operador dominante no necesariamente coincidirá con la que tengan los nuevos competidores o el organismo regulador. THEMIS - Revista de Derecho considera que la discusión sobre estos temas es un asunto de gran importancia, por lo que ha organizado la presente Mesa Redonda, que recoge las opiniones de los representantes de Telefónica del Perú y Tele 2000, así como las consideraciones del presidente de Osiptel sobre el proceso de apertura del mercado de telecomunicaciones.

THEMIS: *Ingeniero Kunigami, a nivel de la región, los procesos de liberalización y generación de competencia en el sector de telecomunicaciones se han presentado bastante dinámicos y hasta cierto punto homogéneos. ¿Cómo analizar el proceso de transición de un sistema monopólico a uno de competencia en el caso del Perú, considerando que este proceso presentó algunas distorsiones en otros países de la región?*

KUNIGAMI: Es correcto pensar que en casi todos los países de la región el desarrollo de las telecomunicaciones ha seguido un patrón similar. Hay algunas excepciones, como el caso de Uruguay, pero, en la mayoría de países se ha pasado por un proceso que comenzó con el monopolio estatal –otorgando los servicios–, para después pasar a la liberalización y privatización, a una etapa de competencia emergente, a la reforma del organismo regulador, y luego al establecimiento de una apertura del mercado para finalmente llegar a la competencia plena, lo que fundamentalmente beneficia a los usuarios: existe más competencia, mejores servicios y tarifas, más cobertura.

Esta es una secuencia observada en todos los países, pero en el Perú tenemos una ventaja comparativa. Y es que todos estos procesos se han dado en menos tiempo, permitiéndonos alcanzar niveles de desarrollo mucho más rápidos que en los casos chileno, argentino, venezolano o mexicano.

* Participan en la presente Mesa Redonda Jorge Kunigami (Presidente de OSIPTEL), Rafael Muenta (Vicepresidente Corporativo Legal y Asuntos Regulatorios de Tele 2000) y Hortensia Rozas (Gerenta de Asuntos Regulatorios de Telefónica del Perú).

** La presente Mesa Redonda ha sido realizada y editada por María Teresa Vizcarra, miembro de THEMIS – Revista de Derecho. Agradecemos la ayuda prestada por la doctora Virginia Nakagawa para la preparación de la misma.

Si no, recordemos tiempos y fechas: en el año noventa empezaron Venezuela y Argentina. Chile empezó en el año ochenta y cuatro, México en el año ochenta y nueve. Sin embargo, en el año noventa y ocho hemos abierto un mercado, antes que Argentina, antes que Venezuela y escasamente un año después que México. Ello nos convierte en un paradigma de desarrollo eficiente del sector, permitiendo una expansión más rápida, mejorando la calidad y forjando una mayor competencia en menos tiempo.

THEMIS: *Entonces, ¿cuál sería el elemento peculiar del caso peruano?*

KUNIGAMI: Lo peculiar del caso peruano es la eficiencia en el desarrollo de la secuencia que mencionamos, ya que se ha llevado a cabo en menor tiempo y con resultados positivos.

Hay países en la región que todavía no pueden abrir su mercado, a pesar del deseo y la decisión que tienen de hacerlo. En nuestro caso, ha sido posible hacerlo un año antes de lo previsto, gracias a que los objetivos que se pretendían alcanzar en el plazo de cinco años se han conseguido en sólo cuatro años.

Y haciendo una comparación con el caso de Argentina, hace poco se acaba de prorrogar el monopolio por dos años más, por una serie de razones que tienen que ver con el régimen tarifario, el marco regulatorio, entre otros factores. Sin embargo, en el Perú la misma empresa que opera en la Argentina bajo el mismo esquema de desarrollo, ha tenido otra evolución. En Argentina la empresa operadora dominante ha pugnado por prorrogar el monopolio, mientras que aquí ha convenido dar por terminado el monopolio permitiendo la apertura del mercado.

Entonces, nos encontramos ante situaciones totalmente distintas, y la explicación se encuentra en que el desarrollo del marco regulatorio y de las condiciones para la apertura es mayor en el Perú que en otras latitudes. Eso habla mucho y muy bien del país, pues en estos cuatro años se ha logrado sentar las bases de una apertura adecuada, supervisada y más o menos controlada, para que por un lado el monopolio y por otro lado el Estado estén preparados para abrir el mercado mucho antes de lo previsto. Y esto obviamente genera muchos beneficios, antes de lo previsto, para el país en general.

Ahora el reto es implementar adecuadamente la apertura, permitir que efectivamente ingresen nuevas empresas, eliminar cualquier tipo de barrera artificial que pueda haber para la inversión, que se establezcan nuevas empresas operadoras para com-

petir con nuevos servicios y que el usuario tenga más opciones para escoger.

THEMIS: *Haber sido durante un período de cuatro años la empresa operadora dominante en el mercado de telecomunicaciones puede haber tenido innegables ventajas. Sin embargo, tomando en cuenta la situación en la que se encontraba el mercado de telecomunicaciones en el Perú en el año 1994, suponemos que la mencionada condición también tiene sus bemoles. ¿Cuál es el balance de Telefónica del Perú respecto a su posición de operador dominante, llegando casi al final de dicha condición?*

ROZAS: El período de concurrencia limitada tenía varios objetivos. Uno de los primeros y principales, era alcanzar el rebalanceo tarifario. Esto significa que gradualmente se fueron acercando las tarifas a sus costos, eliminando subsidios: la tarifa local, antes de la privatización, era íntegramente subsidiada por los ingresos de la larga distancia internacional.

Entonces, este período de rebalanceo ha permitido aproximar la tarifa de larga distancia internacional, la de larga distancia nacional y la de telefonía local a sus costos. Ése es el principal motivo del período de rebalanceo y de concurrencia limitada.

Como parte de este período de expansión y de exclusividad, Telefónica del Perú tenía además que interconectar 1500 centros poblados en el área rural, con inversiones muy importantes, en su gran mayoría para servicios de rentabilidad muy baja; porque el país tiene una geografía difícil, hay zonas a las que hay que llegar a "lomo de bestia" y otras a las que se llega a través de deslizador, por lo que las instalaciones son más costosas.

Por otro lado, había que expandir agresivamente las redes, con metas muy exigentes para expansión de líneas telefónicas en todo el país, no solamente en Lima, sino también en las ciudades del interior. Asimismo, había que instalar teléfonos públicos; por cada 500 habitantes un teléfono público. También había metas establecidas en cuanto a la calidad, ya que se debía mejorar la calidad en todos los indicadores: en respuesta de operador, en llamadas completadas, en tasa de incidencia de fallas, en corrección de fallas.

Todos estos indicadores han sido cumplidos de una manera óptima. Justamente una de las razones por las que se adelantó la apertura del mercado, es que Telefónica del Perú cumplió con los indicadores y los compromisos de expansión más allá de las metas.

THEMIS: Pero, puntualmente ¿cuáles han sido los elementos negativos de haber sido el operador dominante, si es que existió alguno?

ROZAS: Ha sido una expansión difícil, porque el país tenía una densidad telefónica bajísima y se ha tenido que expandir la red de una manera acelerada, porque este país “necesitaba hablar”.

Entonces, ha sido una etapa dura, yo creo que no han habido muchos elementos negativos, pero la presión del organismo regulador para verificar el cumplimiento de las metas ha sido continua. Hemos tenido alrededor de 500 inspecciones al año para verificar el cumplimiento de las metas.

Ha sido un regulador muy celoso, muy exigente con el cumplimiento. De pronto, esa ha sido la parte más dura, pero no problemática.

THEMIS: Doctor Munte, ¿cómo ha tomado Tele 2000 la decisión de poner fin a la concurrencia limitada en favor de Telefónica del Perú, casi un año antes de lo previsto?

MUENTE: Nos tomó por sorpresa, pero finalmente creemos que es beneficioso para el sector y para el país que exista la posibilidad de entrar a competir en todos los servicios de telecomunicaciones que estaban sujetos al régimen de concurrencia limitada.

El tema por supuesto, más allá de los lineamientos que establece el Decreto Supremo 020-98-MTC, es cómo se implementará y cuáles son los mecanismos por los cuales se posibilitará que las empresas efectivamente puedan competir.

THEMIS: Pasada la sorpresa, ¿qué medidas inmediatas han tomado?

MUENTE: Un poco acelerar el proceso que teníamos ya desarrollado. Nosotros veníamos trabajando desde hace varios meses nuestro esquema de entrada al mercado en aquellos rubros en los cuales Telefónica del Perú aún tenía la exclusividad. Entonces, nuestro proyecto fundamentalmente ha sufrido un desajuste en su cronograma, por lo que hemos tenido que recuperar el tiempo perdido.

THEMIS: Se dice que con la apertura del mercado de telecomunicaciones, efectuada en agosto pasado, se ha producido una reducción de tarifas que iba a llevarse a cabo de todas formas el próximo año. ¿Podría interpretarse esto como un beneficio ade-

lantado?, ¿cuál es su opinión al respecto, ingeniero Kunigami?

KUNIGAMI: Efectivamente hay un beneficio adelantado, pero no de la magnitud que debía alcanzarse el año próximo, sino aún más favorable.

Me explico: el proceso de rebalanceo tarifario establecía que de los cinco elementos tarifarios o tarifas -éstos son: la renta básica, el costo de la línea de instalación, la larga distancia internacional, la larga distancia nacional y el minuto local- cuatro de ellos estaban reduciéndose paulatinamente, mientras que uno de ellos -la renta básica- estaba subiendo y tenía que seguir subiendo hasta marzo de mil novecientos noventa y nueve.

Cuando se decide llevar a cabo la apertura del mercado, lo que se hace es disminuir las cuatro tarifas mucho más rápido de lo previsto para marzo de mil novecientos noventa y nueve, mientras la tarifa que estaba subiendo deja de hacerlo. Por el contrario, dicha tarifa se mantiene con tendencia a disminuir. En otras palabras, lo que se ha producido en forma práctica es que las tarifas se reducen a niveles que podían haberse alcanzado recién, más o menos, en el año dos mil.

Ahora tenemos tarifas reducidas antes de lo previsto, pudiendo gozar de sus beneficios de manera efectiva un par de años antes.

THEMIS: ¿Qué razones existieron para establecer tarifas tope para Telefónica del Perú y dejar a los nuevos competidores que sugieran sus tarifas siempre que las revise Osiptel? ¿Es un elemento motivador de la competencia?

KUNIGAMI: Sí. Nosotros hemos analizado las experiencias de desarrollo de la competencia en otros países que han abierto el mercado en telecomunicaciones, y algo característico en tales procesos es la regulación indirecta de las empresas operadoras entrantes a través de la empresa operadora dominante. Es lo que en doctrina se conoce como teoría de la regulación asimétrica.

Y es que si uno aplicara la misma regulación de la empresa dominante a las empresas operadoras entrantes, terminaría por asfixiarlas, impidiéndoles crecer y eliminando las posibilidades de generar una verdadera competencia.

Por ello, es necesario brindar las condiciones necesarias para que las empresas operadoras entrantes puedan crecer y desarrollarse, supervisándolas de

modo que se evite cualquier abuso en detrimento de los usuarios. Ésta es la razón por la que decimos que Osiptel regula a las empresas operadoras entrantes de una manera indirecta, a través de la regulación de la empresa dominante.

Por otro lado, las empresas entrantes comunicarán a Osiptel sus tarifas, básicamente porque creemos que no por ser empresas con una presencia pequeña o dispersa en el mercado no puedan de alguna manera abusar de su condición, causando perjuicios a los usuarios y al mercado.

Hay entonces dos modos de supervisión que Osiptel aplica simultáneamente sobre las empresas operadoras: A la dominante se le regulan las tarifas cuando sea necesario; por ejemplo, la telefonía básica hasta el año dos mil uno tiene tarifas con topes. A las entrantes se les da la libertad de fijar sus tarifas, esperando que ellas no estén muy distantes de las fijadas para Telefónica ya que por razones de mercado se espera que exista una autorregulación.

Pero en el supuesto de que las tarifas de las empresas entrantes estén por encima de las tarifas referenciales o muy por encima del *benchmark* regional, Osiptel deberá intervenir fijando las tarifas correspondientes.

THĒMIS : *¿Coincide con la opinión del ingeniero Kunigami, doctora Rozas?*

ROZAS: No, porque Telefónica del Perú está sometida a la regulación tarifaria. En cambio los competidores van a poder establecer libremente sus tarifas, la asimetría no debería existir. La posición de dominio no es penalizada y lo que se sanciona es el abuso de esa posición, la regulación asimétrica encasilla a la empresa establecida.

THĒMIS: *Pero, las tarifas tope, ¿no eliminan la incertidumbre de la inversión para Telefónica del Perú?*

ROZAS: No, porque la liberalización debería conducir a la libertad tarifaria. Justamente, cuando se abre el mercado, tiene que darse un proceso de desregulación y es un reto para los reguladores el liberar el mercado. Por ejemplo, cuando hay una competencia sólida y sana se elimina la regulación, se elimina el régimen tarifario.

THĒMIS: *Normalmente el mercado de servicios de larga distancia es el que requiere de una menor*

inversión lográndose una rentabilidad más alta, en comparación con el servicio de telefonía fija. Si esto es así, entonces, ¿cuál es el interés en el servicio de telefonía fija? Considerando las tarifas tope impuestas a Telefónica del Perú, ¿es atractivo el ingreso a este mercado? ¿Cuál es su opinión doctor Munte?

MUENTE: Aquí hay que tener un análisis muy cuidadoso. Efectivamente, el mercado de telefonía fija no es un mercado tan atractivo en el corto o mediano plazo como el de larga distancia.

Y qué tan atractivo pueda ser, depende de un factor fundamental que es la tarifa o la tasa de interconexión que se establezca: si es una tasa muy alta, definitivamente se va a desincentivar la inversión en telefonía básica o telefonía fija, cuyo período de recuperación es muchísimo más alto que en los servicios de larga distancia. Cabe, sin embargo, mencionar que en la larga distancia se requiere de cierto grado de inversión, dado que el modelo del Perú establece que para dar servicios de larga distancia internacional se requiere también dar un servicio de larga distancia nacional en al menos cinco ciudades de cincuenta mil habitantes.

Así que en verdad, el negocio de larga distancia -especialmente internacional- es en definitiva más atractivo, mucho más atractivo que el mercado de telefonía fija, donde hay que aplicar tecnologías distintas a las alámbricas que actualmente tiene Telefónica del Perú. Además, con toda seguridad resultaría más conveniente atacar ciertos nichos de mercado, más que extender una red abierta al público en general.

En definitiva, el servicio de larga distancia resulta mucho más interesante. El servicio de telefonía fija o básica puede resultar interesante en la medida que Osiptel establezca una tasa de interconexión que estimule la entrada al mercado de nuevos operadores. Hay que recordar que para un operador la tasa de interconexión es el costo más alto.

THĒMIS: *Es sumamente importante que los mercados alcancen a comportarse en condiciones de libre competencia, especialmente en los servicios públicos. Si bien se espera que la competencia por sí misma sea capaz de regular los precios, dirigiendo los esfuerzos hacia la desregulación, este proceso al parecer demorará algún tiempo, puesto que contamos con un sistema de tarifas que durará hasta el año 2001 para luego aplicarse otro sistema que se regirá por nuevos factores de productividad. Al respecto, ¿cuál es su opinión, ingeniero Kunigami?*

KUNIGAMI: Tenemos dos tipos de servicios: el servicio básico, cuyas tarifas están reguladas, y los servicios que están en competencia, en los cuales Osiptel prefiere que sean los mecanismos propios del mercado los que determinen las tarifas. El mercado regula las tarifas, Osiptel las supervisa constantemente y sólo interviene cuando están por encima de lo que considera razonable.

Entre los servicios que se encuentran en competencia tenemos la telefonía celular, el sistema de buscapersonas y el sistema televisión por cable, en los cuales Osiptel no interviene pero sí supervisa, pudiendo dar su opinión a las operadoras respecto a las tarifas.

Con relación a los servicios regulados, como es el caso de la telefonía fija, efectivamente se han fijado tarifas hasta el año 2001. Estas tarifas se han fijado tomando en consideración la proyección de las tarifas que estaban previstas en los contratos y aplicando cálculos efectuados sobre las tendencias de esas tarifas.

A partir del año 2001, de acuerdo al contrato de concesión, se deben aplicar los *prices caps*, que son un mecanismo de fijación de tarifas en el que se utiliza un factor de productividad. Se trata de un mecanismo de fijación de tarifas que se emplea ya en mercados más competitivos y desarrollados. A través de este mecanismo es posible obligar a las empresas operadoras, como por ejemplo Telefónica del Perú, a reducir sus tarifas en la proporción en que deban de aumentar o disminuir sus costos según la eficiencia que logren.

Este sistema obliga a la operadora a ser más eficiente, a reducir sus costos y, en consecuencia, a reducir sus tarifas en beneficio del usuario. Este es el sistema que se utilizará a partir del año 2001.

Lo que se ha hecho con el adelanto de la apertura es calcular los beneficios del año 1998 al 2001, y aplicarlos en las tarifas, por lo que se han dado reducciones. De tal manera que las tarifas que tiene Telefónica hasta el año 2001 son tarifas que consideran ciertos niveles de eficiencia que Telefónica se ha obligado a alcanzar. Esto es lo que ha permitido realizar la reducción de tarifas decretada con la apertura.

También es cierto que se ha tomado en cuenta que algunas tarifas de los servicios de larga distancia nacional e internacional han estado por encima de los costos, por lo que se ha producido una reducción sustancial inmediata en ellas. Pero eso era parte de lo previsto en el programa de rebalanceo tarifario.

Si se hace una evaluación de las tarifas, se puede apreciar que las tarifas de larga distancia internacional han bajado en promedio casi treinta por ciento, mientras que las tarifas de larga distancia nacional en promedio han bajado veinte por ciento.

THĒMIS: *Respecto al sistema de pre-suscripción, ¿podría explicarnos en qué consiste éste y qué beneficios ofrece al usuario?*

KUNIGAMI: El proceso de apertura del mercado, según la experiencia observada en otros países, afronta un primer reto referido a cómo el usuario escoge a la empresa operadora que le brinde acceso al servicio de larga distancia nacional e internacional.

Cuando se abre un mercado de telecomunicaciones lo primero que encontramos es la competencia a nivel del servicio de larga distancia, por lo que se prevé que exista una fuerte competencia en este servicio.

Por ello, es necesario facilitar al usuario la elección de la empresa con la cual desea "enrutar" su llamada de larga distancia.

Hay dos formas de hacerlo: una de ellas es preguntando a todos los abonados con qué empresa desea enrutar su llamada de larga distancia (pre-suscripción). La otra, es que el abonado tenga la posibilidad de escoger una empresa operadora distinta en cada llamada que efectúa (llamada por llamada).

Producto de una serie de foros nacionales e internacionales en las que tanto usuarios como operadores han tenido participación, se optó por llevar a cabo la apertura del mercado de telecomunicaciones, en servicios de larga distancia nacional e internacional, a través del sistema de pre-suscripción.

Así, durante los dos primeros años de la apertura cada abonado se suscribirá a una determinada empresa, de tal modo que marcando dígitos predeterminados («00») escogerá la empresa de su elección, siendo ésta la que enrute su llamada.

Concluidos los dos primeros años, el abonado tendrá la facilidad, marcando el código de acceso respectivo, de realizar su llamada a través de cualquier otra empresa -lo que se conoce como elección de *carrier* o portador llamada por llamada.

El sistema de pre-suscripción ha sido muy exitoso en México y sobre la base de ciertas mejoras, que tomen en cuenta nuestra realidad, creemos que

beneficiará fundamentalmente al usuario, pues será él quien escoja su *carrier* libremente. En ese supuesto, Telefónica deberá programar el teléfono correspondiente para que cuando se marquen los dígitos «00», la llamada se enrute por el *carrier* elegido.

THĒMIS: *¿Cuál es su opinión al respecto, doctor Muenta?*

MUENTE: Confiamos en que se trata de un sistema acertado. Teóricamente es correcto. Nosotros fuimos propulsores de ese sistema para la apertura del mercado. Finalmente se ha adoptado un esquema que comienza con la pre-selección o pre-suscripción y, al cabo de dos años, se vuelve un proceso mixto. Contra ello no tenemos grandes objeciones. Hubiéramos preferido que este período sea mayor de dos años, pero finalmente creemos que es correcto y beneficioso.

Como en todos los casos, el gran tema es cómo se lleva adelante el proceso. Y aquí pueden presentarse las siguientes posibilidades: la pre-suscripción y el manejo de la base de abonados que se suscriben a una empresa o a otra es manejada por el organismo regulador; es manejada por el operador dominante; es manejada por los distintos operadores; o, por un ente independiente de éstos.

Allí viene el gran tema de cómo la pre-suscripción puede resultar un éxito rotundo o un gran fracaso.

Nuestra posición está a favor de la última de las alternativas nombradas. El proceso de pre-suscripción y el manejo de la base de datos de abonados que han decidido por uno u otro operador debe ser manejado por un ente independiente. Hay compañías internacionales especializadas que tienen toda la experiencia y el manejo experto de estos procesos. Creemos que ésta es la alternativa más acertada y viable para aplicar, dado que no es sencillo manejar una base de datos y tener acceso al operador dominante para que justamente se garantice que la pre-suscripción sea un derecho que se ejerza en la práctica.

La ventaja de este sistema es que permite una competencia rápida. Se va a ofrecer a cada abonado de telefonía fija la posibilidad de optar por una u otra compañía para que le preste el servicio de larga distancia. Esto significa que cuando se marque una llamada para alguna comunicación de larga distancia internacional, esta llamada se va a derivar a uno de los operadores de larga distancia que existen en el mercado. De manera que en la práctica este abonado va poder escoger la empresa con la cual quiere contratar.

Y este proceso en sí, es beneficioso, porque eso significa realmente libre competencia.

THĒMIS: *Sin embargo, doctora Rozas, ¿no cree que el sistema de pre-suscripción resulta demasiado protector debido a que se está exigiendo al usuario que para hacer sus llamadas de larga distancia se quede con un solo operador, para que después de dos años recién tenga la oportunidad de escoger a un segundo?*

ROZAS: El tema es complejo. En ese sentido no es fácil migrar de un operador a otro, porque hay aspectos técnicos y de facturación que están involucrados. En efecto, los ciclos de facturación tienen un proceso que requiere de tiempo. Entonces, el mover archivos de abonados no es fácil, no se puede hacer una transición rápida de abonados. Cuando el desarrollo haya alcanzado un nivel óptimo y todos los operadores tengan sus servicios debidamente establecidos, con todos los elementos de apoyo suficientes, probablemente sea mucho más fácil.

No es protector, yo digo que es práctico, es reconocer las dificultades reales que pueden existir cuando las empresas se están estableciendo.

THĒMIS: *Cambiando de tema, ¿qué opinión tiene usted sobre la teoría de la regulación asimétrica, que indica que el operador dominante -dada esta condición- debe estar sometido a un tratamiento especial, de modo que se evite un posible abuso?*

ROZAS: En el país no debería existir regulación asimétrica, en mi opinión personal. Como se sabe, la Constitución, al igual que la ley marco de crecimiento de la inversión privada, garantizan la igualdad ante la ley, por lo tanto, en principio, no debería existir regulación asimétrica.

THĒMIS: *¿Ni siquiera por ser Telefónica del Perú el operador dominante?*

ROZAS: Es que justamente, ahí radica la confusión, ya que se cree que el operador que tiene posición dominante va a hacer abuso de esa posición.

Sin embargo, son cosas distintas. El abuso de posición de dominio se traduce en actividades concretas contra los competidores, como por ejemplo, precios predatorios.

La sola posición de dominio no implica el abuso. Yo considero que no había necesidad de una regula-

ción asimétrica: tienes un conjunto de normas en telecomunicaciones, además de las de competencia, suficientes para castigar cualquier abuso de posición de dominio.

THĒMIS: *Sin embargo, es evidente que la condición de operador dominante que aún mantiene Telefónica del Perú en el mercado constituye un beneficio para ésta. Al respecto, ¿cómo maneja Osiptel esta situación? y específicamente ¿cómo aplica la regulación asimétrica?*

KUNIGAMI: La aplicación de la regulación asimétrica puede observarse por ejemplo a nivel de la aplicación de tarifas: Telefónica está obligada a mantener la misma tarifa a nivel de todo el país, tomando en cuenta que en Lima el servicio telefónico cuesta mucho más barato que en provincias. En otras palabras, los costos del servicio telefónico en Lima son más bajos que en provincias dadas las facilidades operativas que existen; sin embargo, la tarifa que cobra Telefónica en Lima es igual que la de provincias pese a las diferencias operativas y los costos.

Por otro lado, los beneficios de Telefónica del Perú por su posición son relativos. Porque una empresa operadora entrante no tiene los gastos operativos y administrativos que sí tiene Telefónica, y porque en función a un plan de mercadeo previo puede canalizar su inversión hacia aquellos mercados que resulten más rentables, como, por ejemplo, Lima. Por lo demás, una empresa operadora entrante tiene a su favor, en contraposición con Telefónica, la posibilidad de focalizar mejor su negocio, manejando sus costos y beneficios. Porque a diferencia de Telefónica, no tiene que cumplir con las metas de crecimiento y expansión establecidas en los contratos de concesión.

Entonces, no es tan cierto que Telefónica tenga todo a su favor, también hay elementos que resultan onerosos, propios de su condición de empresa operadora dominante.

THĒMIS: *¿Qué críticas haría Tele 2000 a los lineamientos establecidos por el gobierno para llevar a cabo la apertura del mercado? ¿Qué opinión tienen respecto a los requisitos que deberían cumplir los nuevos operadores relativos a la instalación de líneas (en el caso de telefonía fija) y la cobertura en ciudades (para el caso de larga distancia nacional) ?*

MUENTE: Más que críticas son observaciones, comentarios. En verdad, el documento que contiene

los lineamientos nos parece bastante positivo, sin embargo, creemos que debieron desarrollarse un poco más los aspectos vinculados a políticas de libre competencia y nos hubiera gustado un mayor énfasis sobre la regulación asimétrica del operador dominante. También se debió desarrollar mucho más concretamente la aplicación del principio de neutralidad en telecomunicaciones, así como los principios de no discriminación y de acceso universal. Todo ello hubiera sido muy favorable, al margen de existir ya algunos criterios emanados de controversias concretas entre los operadores.

Respecto a los requisitos, nos parece manejable el tema de telefonía fija, sobre todo si se advierte lo mencionado en los lineamientos en relación a que estos requisitos están sujetos a la existencia de demanda. No es sencillo -aún cuando pareciera una cifra mínima- para un operador entrante tomar el cinco por ciento de los abonados de telefonía fija, de los cuales el diez por ciento debe estar en las áreas de menor concentración geográfica. Sin embargo, nos parece aceptable si se establecen mecanismos por los cuales se pueda dispensar al operador de estos requisitos, en caso se compruebe que no hubo demanda suficiente para hacerlo.

Respecto a lo que es larga distancia, nos parecen aceptables y entendibles los requisitos que ponen los lineamientos. De otro modo, sería muy sencillo que ingresen muchas empresas al Perú prácticamente sin realizar una inversión en el sector, con el solo afán de generar ingresos fácilmente. Por lo tanto, creemos que el ligar el servicio de larga distancia internacional al de larga distancia nacional es una medida que por lo menos previene esta situación y procura garantizar que exista una inversión real y sostenible en telecomunicaciones en el Perú.

THĒMIS: *¿Haría Telefónica del Perú críticas a los Lineamientos de Política de Apertura del mercado de telecomunicaciones?*

ROZAS: Críticas no, yo diría que básicamente los reguladores deben cuidar que las normas de los decretos de apertura sean efectivamente cumplidas.

THĒMIS: *¿Cómo considera Tele 2000 que ha venido actuando el regulador especializado en el sector (Osiptel)?*

MUENTE: Tenemos una opinión positiva de Osiptel. Creemos que es un ente regulador que cuenta con una gran capacidad técnica y profesional. Los técnicos y asesores son de una muy alta valía profesional.

Creemos también que Osiptel puede y debe ser el organismo que efectivamente supervise y controle el mercado. Sin embargo, existen lamentablemente algunas limitaciones para esto y creo que son de dos tipos: un primer tipo de carácter legislativo, Osiptel no cuenta con las facultades necesarias para imponer las conductas que el mercado requiere; y un segundo tipo constituido por limitaciones quizás políticas, porque ciertamente Telefónica del Perú es la primera empresa del país en términos de ingresos y de utilidades y por tanto tiene un nivel de influencia y de presencia muy significativo, que hace de alguna manera sentir en los distintos organismos regulatorios.

THĒMIS: *Haciendo un balance, ¿cuáles son los puntos positivos y cuáles los negativos de la actuación de Osiptel durante el tiempo transcurrido?*

MUENTE: Lo positivo de Osiptel es que tiene una infraestructura humana y técnica muy buena para poder regular. Es gente muy capacitada y es gente que conoce perfectamente cómo y en qué sentido regular el mercado.

Lo negativo es que Osiptel necesita las armas, los mecanismos propios y la fuerza política necesaria para imponer sus decisiones y ser el regulador fuerte que se necesita tener.

THĒMIS: *¿Cómo examina el papel que ha venido desempeñando el regulador especializado en telecomunicaciones, OSIPTEL?*

ROZAS: Es un supervisor de la correcta actuación de las empresas. Como comentábamos, durante el período de concurrencia limitada ha sido muy celoso en el cumplimiento de las metas del contrato de concesión y de la ley, y creemos que ahora lo será para garantizar la libre competencia. Ése es su rol y lo ha cumplido de una manera absolutamente eficiente, eso lo puedo asegurar, porque hemos tenido permanente presión de OSIPTEL para demostrar que estábamos actuando de acuerdo a lo pactado en los contratos y en la ley.

THĒMIS: *Sin embargo, algún sector de la opinión pública indica que en el tránsito de un período monopolístico a uno de libre competencia, el regulador especializado debe contar con el suficiente enforcement para hacer cumplir sus decisiones. ¿Qué opina al respecto?*

ROZAS: Yo creo que tiene todas las potestades como la normativa, la fiscalizadora, la correctiva y la sancionadora, y que las ejerce permanentemente.

Osiptel tiene un régimen muy completo de infracciones y sanciones, tiene un régimen para una adecuada supervisión y la ley le permite supervisar de una manera bastante eficaz todos los temas de telecomunicaciones en cuanto a cumplimiento de los contratos de concesión y los objetivos vinculados a la libre competencia.

En resumen, creo que ha sido un regulador muy fuerte y eficaz, no creo que haya sido una autoridad débil ni condescendiente, ni creo que lo será.

THĒMIS: *Es muy importante, en el tránsito de una situación de monopolio a una de competencia, que el ente regulador tenga el suficiente enforcement para normar todos los temas relacionados a los aspectos técnicos y económicos. Sobre este particular, ¿en qué consistirá la labor de Osiptel en este nuevo ambiente?*

KUNIGAMI: Desde el año mil novecientos noventa y tres, cuando se estableció la estrategia de cambios en el sector, ya se tenía planeada la apertura y la competencia en el sector. Por lo tanto, Osiptel, durante todo este tiempo, se ha venido preparando para la apertura y la competencia.

Esto es algo que quizás no ha sido todavía comprendido claramente por una parte de la opinión pública: los cuatro años y medio de concurrencia limitada no han sido más que parte del proceso de apertura del mercado, del trabajo para hacer que ingresen nuevos competidores que den lugar a la plena competencia.

Desde los inicios del proceso, Osiptel ha apuntado a ese objetivo y por ello su preocupación en brindar toda una estructura normativa idónea. Así se tiene un Reglamento de Interconexión pro-competitivo; un Reglamento de Solución de Controversias, diseñado pensando en que habrá muchas empresas y por tanto gran número de controversias; normas relacionadas al tema de la contabilidad separada para evitar que Telefónica, como empresa dominante o cualquier otra empresa que preste varios servicios, realice prácticas de abuso de posición dominante o utilice subsidios cruzados.

Durante este tiempo hemos trabajado en lo que es el Acceso Universal, porque sabemos que cuando hay competencia las empresas no se van a preocupar por ir a los sitios menos rentables sino a los más lucrativos, por eso el diseño de la estrategia del Acceso Universal.

En suma, durante estos cuatro años nos hemos preparado para tener los elementos suficientes para

constituirmos en el regulador autónomo y eficiente que somos. Es por ello que ha sido posible dar lugar a la apertura del mercado antes de lo previsto, porque justamente Osiptel cuenta con los elementos necesarios para abrir la competencia plenamente.

En otras palabras, faltando un año para la apertura ya había competencia, Telefónica había cumplido con sus metas de expansión, las tarifas habían disminuido y, lo más importante, hay un gran interés de los inversionistas en nuestro mercado.