

Simposio de Organismos Reguladores
Estudio de casos sobre reglamentación eficaz
Ginebra, 3 de diciembre, 2001

Buenas tardes,

Quiero agradecer la cordial invitación realizada por la Unión Internacional de las Telecomunicaciones (UIT) al Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones del Perú, OSIPTEL, para participar en este importante evento y compartir con ustedes algunas reflexiones a partir del estudio del caso del regulador peruano realizado por este organismo a mediados de año.

Para nosotros fue una grata sorpresa saber que la UIT había seleccionado a OSIPTEL como uno de los organismos materia de análisis como parte de una investigación mayor sobre el impacto que organizaciones reguladoras tienen sobre el desarrollo de las telecomunicaciones.

Desde nuestra creación a fines de 1993 muchos cambios han ocurrido en el sector de las telecomunicaciones en el Perú. En esa época la reestructuración y modernización del sector no sólo era una legítima aspiración, sino una urgente necesidad.

Cuando OSIPTEL inicia sus actividades el sector telecomunicaciones en el país vivía una aguda crisis:

- Una teledensidad muy baja, de apenas 2,7 líneas fijas por cada 100 habitantes , y casi cero en líneas móviles. El número de líneas fijas apenas superaba las 670.000 y 50.000 abonados móviles.
- Tarifas distorsionadas que no reflejaban los costos del servicio y con subsidios cruzados indiscriminados.
- Problemas en la calidad de la red de telecomunicaciones que repercutían en un pobre servicio al usuario, todo ello producto de la obsolencia de los equipos.
- El Estado no contaba con recursos para expandir la red, mejorarla ni atender las zonas alejadas de las urbes. Los niveles de inversión eran muy bajos y recién se había levantado la prohibición de la inversión privada en el sector.

Un dato creo que gráfica lo dramático de la situación: un peruano debía esperar 118 meses para que le instalaran una línea telefónica en su domicilio o comprarla en el mercado negro pagando hasta cinco veces más su valor formal pagando hasta cinco veces más que el precio de lista.

Hoy, ocho años después y gracias a un proceso de reestructuración con políticas y objetivos claros establecidos por el gobierno e implementado con la labor regulatoria de OSIPTEL, los indicadores del mercado muestran una notable mejoría.

- El número de líneas fijas en servicio alcanza 1,7 millones de usuarios, siendo en la actualidad similar al número de usuarios móviles. Hoy, si bien nos falta mucho por avanzar ya tenemos una teledensidad de 14% frente a las 2.7%
- Las tarifas telefónicas están alineadas con el costo de los servicios y los subsidios cruzados han sido eliminados.
- A partir de 1998, luego del fin del periodo de monopolio temporal o concurrencia limitada en los servicios de telefonía fija y larga distancia otorgado a la empresa ganadora en el proceso de privatización de las empresas estatales de telecomunicaciones y la posterior apertura del mercado a la competencia; empresas pequeñas, medianas y grandes pueden competir en los diferentes servicios con reglas claras y estables. Hay que destacar que el monopolio temporal entregado a Telefónica en 1994 tuvo una duración menor a la prevista originalmente, con lo que la entrada de nuevas empresas se adelantó en 11 meses al plan original, siendo posible el ingreso a partir de agosto de 1998.
- Indicadores como número de poblados rurales conectados a la red o número de teléfonos públicos han sufrido drásticos incrementos.

Estos son solo algunos datos que muestran lo mucho que hemos avanzado, pero también muestran el largo camino que falta recorrer.

¿Cómo ha sido posible lograr esos avances?. El estudio realizado por Ben Petrazzini y Jorge Crom sobre OSIPTEL dan luces sobre este tema.

Estamos convencidos que esto ha sido posible, en buena parte, por el alto grado de autonomía, transparencia e independencia que cada una de las acciones de OSIPTEL muestra, y que han permitido desarrollar un marco regulatorio moderno que cautela los derechos de los usuarios y permite una competencia efectiva. Y también ha sido posible por los recursos humanos con que cuenta OSIPTEL, que tal como resume una frase en nuestra última memoria anual: "OSIPTEL es su gente, que trabaja por un país más y mejor comunicado".

Quiero explicar brevemente cada uno de los cuatro aspectos que acabo de señalar a partir de un ejemplo concreto que permite ilustrar cómo estas características nos han permitido establecer condiciones que promueven la competencia efectiva y un mercado sano.

Luego de un periodo de 7 años con tarifas predeterminadas contractualmente, recientemente ha entrado en vigencia un nuevo régimen tarifario que OSIPTEL tiene que hacer cumplir. Este régimen establece nuevas condiciones para la fijación de tarifas a los usuarios, el cual debe ser aplicado por el operador dominante, Telefónica del Perú. De esta manera, a partir de septiembre de este año, las tarifas por los servicios de telecomunicaciones en el Perú son ajustadas utilizando el método del *price cap* a partir de la aplicación de un *total productivity factor*.

El proceso de fijación del *total productivity factor* puso a prueba aspectos como la autonomía de OSIPTEL, pues como es obvio, la empresa operadora buscaba que el factor fuera el menor posible, de hecho su propuesta fue casi la mitad de la que finalmente fue aprobada por OSIPTEL, por otro lado, las Asociaciones de Usuarios y la Defensoría del Pueblo, que en Perú tiene un rol importante en la defensa de los usuarios de servicios públicos, pedía un factor casi 50% superior al que finalmente fue aprobado.

OSIPTEL sin embargo, fijó el factor en 6% basado estrictamente en razones de orden económico producto de sus propios estudios y en estudios de consultores independientes con amplia experiencia en este campo, es decir, el factor no fue fijado en función a los intereses de una determinada parte, sino basado estrictamente en lo que los datos que la metodología para su calculo arrojaban.

Y la soledad del regulador ?

Decir esto aquí resulta sencillo, pero ustedes no tiene idea los momentos que hemos vivido en OSIPTEL producto de los acalorados debates que sobre este tema tuvimos con ambas partes, que buscaban naturalmente que prevaleciera su opinión. Esta experiencia puso a prueba la autonomía institucional de OSIPTEL, pero también la independencia con la que los miembros del Consejo Directivo de OSIPTEL, compuesto por cinco personas, y los funcionarios de OSIPTEL directamente responsables del proceso para la fijación del factor tuvieron que mantener a fin de sustentar su posición con claridad y firmeza.

Esta independencia es la que llevó a los funcionarios de OSIPTEL a actuar en función a su experiencia y a lo que los estudios económicos arrojaban como resultado, teniendo siempre como objetivo el lograr un mercado de telecomunicaciones donde prevalezca la sana competencia.

Sin embargo, la autonomía e independencia tampoco significa actuar al margen de las partes, en particular, los usuarios. Y por ello es que la transparencia ha sido una de las características saltantes en las acciones de OSIPTEL, en particular, al momento de establecer normas regulatorias. En este sentido, una práctica institucional aplicada desde nuestra creación es la publicación previa de las nuevas normas regulatorias a fin de recibir comentarios de los interesados que permitan mejorarla. Esta práctica ahora ha sido institucionalizada por el gobierno, convirtiéndose en obligatoria para todos los organismos reguladores en el Perú.

De hecho, durante el proceso del cálculo del *total productivity factor* toda la información utilizada que no significara un secreto comercial para la empresa operadora fue puesta a disposición de toda la ciudadanía a través de nuestra página web, y los funcionarios de OSIPTEL mantuvieron numerosas reuniones con la empresa, asociaciones de usuarios, académicos, prensa especializada, entre otros, para explicar las razones detrás de la decisión de OSIPTEL.

La propuesta fue previamente publicada a fin de recibir comentarios, y OSIPTEL convocó a una Audiencia Pública donde todos los interesados pudieron opinar sobre el trabajo realizado por el regulador. De hecho, algunos de los comentarios recogidos en este proceso permitieron mejorar la propuesta original de OSIPTEL.

Tal vez una de las lecciones más importantes en el proceso seguido para el cálculo del *total productivity factor* fue la importancia de contar con personal especializado y permanentemente actualizado. En OSIPTEL somos muy conscientes de la importancia de contar con personal preparado y sabemos que la única forma de tenerlo es invirtiendo.

En sus inicios OSIPTEL no pudo contar con personal preparado porque este simplemente no existía en el país, pues la actividad reguladora era totalmente nueva en el Perú, los funcionarios de OSIPTEL han sido formados al interior y por ello es que damos tanta importancia a los recursos humanos. Justamente debido a la ausencia de personal nacional capacitado en estos aspectos es que OSIPTEL realiza todos los años un curso de extensión universitaria dirigido a estudiantes de los últimos ciclos de universidad interesados en aprender temas de telecomunicaciones.

El curso de extensión ya tiene seis ediciones y la última información que tenemos indica que la gran mayoría de jóvenes que egresan son absorbidos en forma casi inmediata por las empresas de telecomunicaciones que operan en el Perú. El primer puesto del curso tiene la opción de trabajar con

nosotros. Un aspecto importante de este curso es que las clases son dictadas por profesionales que trabajan en OSIPTEL.

Quiero concluir con una última reflexión, que de seguro muchos representantes de organismos reguladores van a estar de acuerdo conmigo, pues todos lo vivimos día a día. La tarea de un organismo regulador es extremadamente compleja y muchas veces incomprendida. La obligación de mantenerse al margen de las partes y ejercer el papel de árbitro representa un reto importante para cualquier organización. En este sentido, el tener los objetivos claros y una cultura institucional acorde a ellos es un elemento fundamental que permite alcanzar el éxito en la tarea.

Finalmente, agradezco de nuevo a la UIT por esta oportunidad y espero que la lectura del caso de OSIPTEL sirva para inspirar mejoras y reformas en cada uno de sus países, además de conocer la tarea que realizamos.

Muchas gracias.