



osiptel

EL REGULADOR DE LAS
TELECOMUNICACIONES

GUÍA DE ESTUDIOS DE MERCADO

Gerencia de Políticas Regulatorias y Competencia

DOCUMENTO DE
TRABAJO
GPRC

Guía de Estudios de Mercado

Gerencia de Políticas Regulatorias y Competencia

Subgerencia de Evaluación y Políticas de Competencia | OSIPTEL

Resumen

La presente guía ha sido elaborada como segunda parte de un primer estudio, denominado “Competencia y estudios de mercado en América Latina 2015: Los casos de Chile, Colombia, Costa Rica, México, Panamá y Perú”. Este primer estudio fue elaborado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OECD) con el apoyo de la Foreign Commonwealth Office del Reino Unido.

Una de las recomendaciones del referido estudio fue la elaboración de Lineamientos para la realización de estudios de mercado, para mejorar así la capacidad de los 6 países para utilizar de forma efectiva dichos estudios de mercado como una herramienta de abogacía y de cumplimiento, al cubrir algunas de las debilidades identificadas en la primera etapa del proyecto.

Luego de un trabajo conjunto entre la OECD y el OSIPTEL, se ha preparado la presente guía que detalla los pasos llevados a cabo para la elaboración de estudios de mercado en el sector de telecomunicaciones, de tal forma que los agentes interesados comprendan cómo se elabora este tipo de estudios, sus posibles resultados y el por qué deberían colaborar con su realización.

© 2016 OSIPTEL. Derechos reservados.

Palabras clave: Estudios de Mercado, Competencia, Perú.

<http://www.osiptel.gob.pe>

1. INTRODUCCIÓN

El objetivo de esta guía es ayudar a las partes interesadas —es decir, a las empresas, asociaciones comerciales, consumidores, organizaciones de consumidores y entidades públicas (incluyendo ministerios, reguladores independientes y demás organismos públicos) — a entender lo que son los estudios de mercado, qué se pretende lograr con los mismos, cómo son realizados y cuáles pueden ser sus resultados. También tiene el fin de explicar a las partes interesadas cómo pueden colaborar en los estudios de mercado.¹

Esta guía está dividida en cuatro capítulos. Este capítulo explica su objeto y contenido. El segundo describe las características específicas de los estudios de mercado y explica cómo se diferencian de otras herramientas disponibles para el Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTEL). En el tercero se explica cómo se seleccionan y priorizan los mercados a estudiar, mientras que en el cuarto capítulo se describen las diferentes etapas del procedimiento.

Cuadro 1. Situación legal de la guía.

Esta guía entrega los lineamientos internos a los que se sujeta el OSIPTEL en la elaboración de estudios de mercado. Sin perjuicio de ello, si la elaboración del estudio dada su naturaleza particular requiere flexibilizar la aplicación de los principios establecidos en el presente documento, el OSIPTEL podrá excepcionalmente adoptar un enfoque diverso.

El OSIPTEL podrá revisar y reeditar esta guía a la luz de la experiencia y los avances en el derecho y la práctica.

2. ¿QUÉ SON LOS ESTUDIOS DE MERCADO?

2.1. Características clave de los estudios de mercado

Los estudios de mercado son evaluaciones profundas sobre cómo funcionan los mercados. Son realizados por las autoridades de competencia cuando existen motivos para creer que un mercado, o incluso un sector² no está funcionando bien para los consumidores, pero no hay

¹ Esta guía se actualizará en caso de haber cambios a los procedimientos con el fin de asegurar que las partes interesadas estén informadas en tiempo y forma.

² La elección de si se debe examinar sólo un mercado específico, o todo un sector, depende de dónde se encuentre el tipo de preocupación que ha llevado a la decisión de realizar el estudio de mercado. Examinar un sector es más complejo, porque el objeto de análisis es mucho más amplio, pero en algunos casos es posible que un número de mercados interrelacionados aparentemente no funcionen bien y el análisis tiene que tomar en cuenta estas interrelaciones y estudiar todo el sector.

evidencia que presuma que la causa radica en una violación de la ley de competencia. Los estudios de mercado por lo general se llevan a cabo para hacer frente a diversas fuentes de preocupación, tales como:

- comportamiento de las empresas, por lo general muy extendido en el mercado, que sin ser violatorio de la ley de competencia, causa detrimento al consumidor;
- estructuras de mercado que impiden a las empresas competir vigorosamente entre sí;
- patrones de comportamiento de los consumidores —tales como inercias u otros comportamientos que no son óptimos ni racionales— y fallas de información que limiten la habilidad de los consumidores para tomar decisiones informadas;
- intervenciones del sector público, incluidas las políticas públicas, leyes y reglamentos que crean obstáculos o distorsiones innecesarias al proceso competitivo; y
- comportamiento de los organismos públicos, cuando éstos proveen o adquieren servicios comerciales que distorsionan o limitan la competencia.

Los estudios de mercado examinan un mercado en su totalidad. Analizan el marco regulatorio, su estructura y el comportamiento de los participantes del mercado, incluidos los consumidores, las empresas y los organismos públicos. A través de este análisis, los estudios de mercado determinan si el mercado realmente no está funcionando correctamente como se sospechó en un principio y, de ser así, determinan cuáles son las causas y soluciones que pueden proponerse para abordar el problema.

El objetivo de los estudios de mercado es promover la competencia al hacer que los mercados funcionen mejor y más eficientemente. Una mayor competencia trae beneficios a los consumidores a través de mejores precios, calidad, variedad e innovación y conducen además a un aumento de la productividad³ y al crecimiento económico.

³Véase OECD (2014) *Factsheet on competition and growth*. Disponible en: <http://www.oecd.org/daf/competition/factsheet-macroeconomics-competition.htm>

Cuadro 2: Fundamento legal para realizar estudios de mercado

En su doble función de autoridad de competencia y regulador del sector de las telecomunicaciones, el OSIPTEL puede llevar a cabo diferentes tipos de estudios de mercado. Además, en virtud de sus facultades regulatorias, puede adoptar medidas para prevenir las prácticas que afecten o puedan afectar a la competencia.⁴

2.2. Posibles resultados de los estudios de mercado

Los estudios de mercado generalmente pueden tener dos tipos de resultados: (i) un “visto bueno” o (ii) identificar los problemas de competencia que impiden al mercado funcionar correctamente y tener un impacto negativo en los consumidores.

Se otorga el “visto bueno” a un mercado cuando el proceso de competencia parece funcionar bien y no hay evidencia de un detrimento al consumidor, o cuando los problemas que afectan al mercado no están relacionados con el proceso de competencia, y quedan fuera del ámbito de competencia del OSIPTEL. En este caso no se tomará acción alguna.⁵ Esta conclusión no impide estudiar el mercado nuevamente en el futuro, o abrir una investigación en ese mismo sector. Los mercados están sujetos a cambios constantes y pueden surgir nuevas causas de preocupación.

En el caso (ii) una serie de opciones están abiertas para el OSIPTEL:

- puede iniciar una investigación preliminar y/o un procedimiento administrativo formal, si la naturaleza u origen de los problemas, se encuentran presumiblemente en una violación de la Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas;⁶
- puede emitir recomendaciones no vinculantes al gobierno, incluyendo todos los ministerios y organismos públicos, para cambiar leyes, reglamentos o políticas públicas cuando éstas sean la raíz de los problemas de competencia;

⁴ Reglamento de Organizaciones y Funciones, aprobados en virtud de la Resolución N° 032-2002-CD/OSIPTEL del Consejo Directivo y modificados por Resolución N° 036-2005-CD/OSIPTEL y a través del Decreto Supremo N° 104-2010-PCM.

⁵ Otorgar un “visto bueno” al concluir un estudio de mercado no significa que el estudio hubiese sido innecesario o que los consumidores no se beneficiarán del mismo. Por ejemplo, tal resultado puede disipar preocupaciones públicas innecesarias respecto al mercado y esto puede aumentar la confianza de los consumidores o puede mostrar que hay un problema que debe ser dirigido a otro organismo público.

⁶ Ver Cuadro 4 sobre el uso de información y documentos obtenidos durante la realización de un estudio de mercado como evidencia en un procedimiento de aplicación de la ley.

- puede emitir recomendaciones no vinculantes al gobierno para cambiar la forma en que los organismos públicos operan cuando sean estos los principales clientes o proveedores en el mercado, y su comportamiento restrinja o distorsione la competencia;
- puede incitar a las empresas a autorregularse cuando algunas de sus prácticas causen algún problema de competencia, pero no constituyan una violación a la Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas que pueda abordarse a través de un proceso de aplicación de la ley;
- puede incitar a los gobiernos, las empresas y las asociaciones de consumidores a mejorar la calidad y accesibilidad de la información disponible a los consumidores;
- pueden llevar a cabo campañas de promoción de la competencia o de educación al consumidor;
- puede derivar en un nuevo estudio en algún mercado relacionado si el estudio que se acaba de concluir ha demostrado que ése mercado relacionado puede no estar funcionando correctamente.

Todas las opciones antes mencionadas muestran que los estudios de mercado no pueden dar lugar a una intervención directa en el mercado. El OSIPTEL sólo puede emitir recomendaciones no vinculantes o puede llevar a cabo una acción de aplicación de la ley o de tipo regulatorio en seguimiento a los hallazgos derivados del estudio de mercado. Estas acciones de aplicación de la ley son procedimientos de naturaleza diversa y siguen procedimientos específicos establecidos en la ley.

Cuadro 3: Resultados adicionales de los estudios de mercado

Adicionalmente a los resultados antes mencionados, los estudios de mercado pueden derivar en recomendaciones o en la aplicación de regulación de precios o desregulación de un mercado determinado. Por ejemplo, si el estudio de mercado verifica que un determinado mercado regulado de las telecomunicaciones ha alcanzado un nivel adecuado de competencia, puede recomendar su desregulación.

Cuadro 4: El uso de la información y documentos obtenidos durante la realización de un estudio de mercado como evidencia en un procedimiento de aplicación de la ley

En el caso de violaciones a la Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas, la información obtenida por la Gerencia de Políticas Regulatorias y Competencia durante la elaboración de un estudio de mercado puede ser remitida a la Secretaría Técnica del OSIPTTEL para que esta, de juzgarlo conveniente, inicie una investigación preliminar y/o un procedimiento administrativo formal.

2.3. Principales diferencias respecto de otro tipo de acciones

Los estudios de mercado son una herramienta de promoción de la competencia⁷ y no una herramienta de aplicación de la ley. En ese sentido, no se ocupan de investigar el comportamiento de empresas específicas para determinar si han violado la Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas; más bien, examinan los mercados en su totalidad para entender si funcionan correctamente y en su defecto, determinar la causa del problema y posibles soluciones.

Dado que los estudios de mercado no son una herramienta de aplicación de la ley, sus resultados no son legalmente vinculantes, y no pueden dar lugar a la imposición de ningún tipo de sanción o medidas,⁸ sino sólo recomendaciones.

Por lo tanto, donde haya clara evidencia que presuma una violación de la Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas, el OSIPTTEL iniciará una investigación preliminar o acciones similares en el marco de lo establecido por la ley en lugar de un estudio de mercado. No obstante, hay que señalar que los estudios de mercado pueden dar lugar a acciones de aplicación de la ley, si se encontrase evidencia de una posible violación de la Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas que no hubiese sido identificada con anterioridad. Cualquier sanción o medida que pueda imponerse, será el resultado de un procedimiento de aplicación de la ley, y no del estudio de mercado.

El OSIPTTEL puede también llevar a cabo otro tipo de actividades de promoción diferentes a los estudios de mercado. En particular, pueden realizar intervenciones públicas concretas emitiendo opiniones. Éstas, se diferencian de los estudios de mercado en el sentido de que sólo consideran el impacto que una ley o regulación específica tenga en el proceso de

⁷ La promoción de la competencia se refiere a aquellas actividades relacionadas con la promoción de un entorno competitivo para las actividades económicas a través de mecanismos no vinculantes, tales como el aumento de la conciencia pública sobre los beneficios de la competencia y asegurarse de que el gobierno no introduzca restricciones innecesarias que distorsionen el proceso de competencia mediante leyes, reglamentos y políticas públicas en general.

⁸ Sin embargo, como se verá más adelante, se podrían imponer sanciones por no cumplir con un requerimiento de información formal.

competencia en uno o varios mercados, mientras que un estudio de mercado analiza el mercado en su totalidad para determinar si la competencia está funcionando eficientemente y no una ley o regulación en particular.

Por otra parte, los estudios de mercado también difieren de otros estudios que el OSIPTEL realiza a efectos de entender las características y efectos en la competencia de algunas prácticas comerciales o el comportamiento general de los consumidores en uno o varios mercados. Estos estudios tienen el propósito de aumentar el conocimiento por cómo funcionan los mercados para tomar decisiones informadas respecto de futuras actividades de promoción y de aplicación de la ley. Sin embargo, los mismos no involucran recomendación alguna. En este sentido, son considerados como estudios de tipo informativo pero no como una herramienta de promoción de la competencia.

Cuadro 5: Revisión de los mercados

Como parte de sus funciones reguladoras generales, el OSIPTEL monitorea y recopila información sistemáticamente sobre el desempeño del sector de las telecomunicaciones. Dicha información se utiliza a efectos de analizar posibles intervenciones regulatorias. Sin embargo, este tipo de estudios a pesar de que evalúan el mercado, no pueden ser considerados como estudios de mercado en términos de lo dispuesto en esta guía, ya que la información utilizada para los mismos es recopilada sistemática y regularmente en los mercados de telecomunicaciones, a diferencia de los estudios de mercado en los que se recopila información cuando existe una preocupación específica respecto del funcionamiento eficiente del mercado. Por otra parte, el alcance de los estudios de mercado puede ser mucho más amplio, ya que diversa información puede ser requerida a cualquier agente económico que opere en el mercado estudiado y no solamente a los operadores de servicios de telecomunicaciones. Asimismo los resultados de los estudios de mercado no se limitan a acciones de tipo regulatorio.

3. SELECCIÓN Y PRIORIZACIÓN DE MERCADOS A ESTUDIAR

3.1. Selección de posibles mercados a estudiar

El OSIPTEL identifica los posibles mercados a estudiar mediante:

- iniciativa propia;

- la información adquirida en el curso de su trabajo de promoción de la competencia o de aplicación de la ley;
- las quejas de empresas, consumidores, asociaciones comerciales y otros grupos de interesados o;
- a través de solicitudes formales de organismos designados.

Cuadro 6: Organismos designados que pueden solicitar formalmente al OSIPTEL el inicio de un estudio de mercado.

Ningún organismo tiene facultades formales para requerir al OSIPTEL la realización de un estudio de mercado. Sin embargo, el OSIPTEL puede elaborar estudios e informes ya sea *ex officio* o cuando se lo requiera alguna entidad estatal para emitir una opinión respecto de temas particulares. Si bien no se trata de estudios de mercado en el sentido de esta guía, estos reportes y estudios incluyen un análisis respecto del efecto de las concentraciones, opiniones respecto del diseño de procesos de licitación para nuevas concesiones privadas, y evaluaciones respecto de los posibles efectos que un proyecto de ley o reglamento pueda tener en el mercado de las telecomunicaciones, entre otros.

Los factores que pueden generar preocupaciones respecto de un mercado que no funciona bien para los consumidores pueden ser:

- precios aparentemente altos en comparación con otros mercados geográficos;
- escasez en el suministro;
- ninguna o muy limitada entrada de nuevos jugadores en el mercado;
- una aparente baja calidad de los servicios;
- un alto nivel de insatisfacción de los consumidores;
- preocupación pública considerable respecto al funcionamiento del mercado;
- bajas tasas de movilidad de los consumidores

Esta lista no es exhaustiva y solo ofrece algunos ejemplos. Muchos otros factores pueden generar el inicio de un estudio de mercado.

Además, la presencia de estos factores no necesariamente implica que un mercado no funciona eficientemente, ya que estas circunstancias pueden tener diferentes explicaciones. Por ejemplo, los precios pueden ser altos debido a que algunos insumos se han vuelto más

costosos, la escasez ocasional de un producto pudiera ser normal bajo ciertas circunstancias, la calidad de productos agrícolas puede bajar ante una sequía inesperada, o las preocupaciones públicas pueden ser injustificadas. Por lo tanto, cualquier sugerencia de que el mercado no esté funcionando bien, tiene que cotejarse con otra información antes de que pueda considerarse dicho mercado como candidato a un estudio de mercado.

En este sentido, el OSIPTEL recolecta información preliminar y verifica si existe una base sólida para sospechar que el proceso de competencia no funciona correctamente. Esta información preliminar puede variar dependiendo de la naturaleza del mercado y del problema potencial. Puede incluir, entre otros, indicadores de concentración y rentabilidad, información de las barreras a la entrada y expansión, el nivel de movilidad de los consumidores, el número de quejas recibidas por los organismos de consumidores y los niveles de productividad.

3.2. Priorización de los estudios de mercado.

Dado que los recursos del OSIPTEL son limitados, no es posible dar seguimiento a todos los mercados seleccionados (siguiendo el procedimiento antes señalado) y debe determinar a cuáles darles prioridad. Esta selección final se desarrolla sobre la base de una serie de criterios de priorización que aseguren el mejor y más eficiente uso de los recursos escasos de la agencia.

Cuadro 7: Criterios de priorización para seleccionar los mercados susceptibles a estudio.

Para priorizar entre los posibles temas sobre los cuales elaborar un estudio de mercado, el OSIPTEL considera los siguientes factores: (i) la estructura del mercado, (ii) el valor del mercado (iii) tamaño e importancia del mercado, (iv) el nivel de concentración, (v) las barreras de entrada, (vi) el impacto esperado del estudio en los consumidores, y (vii) el deseo de mejorar la comprensión de un mercado en particular.

4. LAS DIVERSAS ETAPAS DE UN ESTUDIO DE MERCADO

4.1. Pre-lanzamiento

Una vez que el OSIPTEL decide realizar un estudio de mercado, emprende un trabajo preliminar antes de anunciar oficialmente el inicio del estudio. La extensión de este trabajo

preliminar puede variar de un caso a otro, dependiendo de la disponibilidad de la información. Este trabajo incluye:

- Definir el alcance del estudio

El primer paso antes de iniciar un estudio es definir el alcance del proyecto. Esto implica: (i) identificar los límites geográficos y de producto del mercado (o mercados) a estudiar, (ii) destacar la naturaleza del problema que se sospecha pueda estar impidiendo que el mercado funcione eficientemente, y (iii) especificar las características del mercado y el problema en el que se centrará la atención. El alcance del proyecto servirá de guía para el equipo.

El alcance del proyecto, se basa en hipótesis determinadas, y el OSIPTEL puede modificarlo durante el curso del estudio si la información compilada y el análisis realizado muestran que no es correcto. Este sería el caso, por ejemplo, si las características de un determinado mercado son diferentes a aquellas identificadas inicialmente. Considerando que el alcance del proyecto se describe en los documentos publicados durante su lanzamiento, cualquier modificación importante que ocurra durante el curso del estudio, así como las razones de dichos cambios serán explicadas a través del sitio web del OSIPTEL.

En ocasiones, a efectos de definir correctamente el alcance e identificar mejor las posibles preocupaciones, se puede consultar informalmente a algunos interesados para escuchar sus opiniones y preocupaciones, y poner a prueba las hipótesis preliminares sobre la naturaleza de los problemas de competencia.

- Seleccionar al equipo que trabajará en el estudio;

La selección del equipo que realizará el estudio es un paso de suma importancia, al hacerlo, el OSIPTEL se asegura de que los recursos necesarios se identifiquen y se comprometan al proyecto. La capacidad y habilidades del equipo dependerán de la naturaleza y dimensión del mercado a estudiar, así como de la complejidad de los problemas a los que se puedan enfrentar.

- Producir un plan de proyecto y un calendario con objetivos clave;

El OSIPTEL desarrollará un plan de proyecto que establecerá el tiempo necesario para realizar todas las etapas del estudio de conformidad con los recursos disponibles y la complejidad de los problemas, e identificará los objetivos clave y un calendario para su cumplimiento.

- Identificar a los interesados y planear una estrategia para involucrarlos en el estudio

El OSIPTEL también identificará a todos los interesados en el mercado. Estos pueden incluir: productores activos en el mercado, así como sus proveedores, consumidores (ya sean empresas, individuos u organismos públicos), asociaciones comerciales, organizaciones de consumidores, ministerios u otros organismos públicos que emitan leyes y reglamentos que den forma a la manera en que opera el mercado. Este paso es muy importante, puesto que permite asegurar que todos los agentes del mercado se identifiquen correctamente y que sus opiniones puedan ser consideradas. Además, una correcta identificación de las partes interesadas es también crucial para determinar quién debe participar en la implementación de cualquier recomendación que pueda surgir como resultado del estudio.

El OSIPTEL también intentará comprender el papel que desempeña cada interesado en el mercado y el interés que pueda tener en los resultados del estudio. Lo anterior, ayudará a planear cómo involucrar a cada uno de ellos en el desarrollo del estudio (por ejemplo, mediante la creación de un grupo de trabajo, solicitándoles contribuciones, enviando requerimientos de información, informándoles directamente o a través de la prensa y del sitio web, etc.). Este proceso tiene como objetivo asegurar que las opiniones de todas las partes interesadas puedan ser tomadas en consideración y utilizar su conocimiento para mejorar la calidad del análisis y del resultado final, y que nadie sea excluido. El OSIPTEL es consciente de que la calidad, así como el éxito de un estudio de mercado, reside en la participación de los interesados.

- Realizar un análisis de riesgos.

Por último, el OSIPTEL identificará los posibles riesgos que puedan afectar al estudio, y definirá una estrategia para manejarlos y así evitar que los mismos amenacen la capacidad del equipo de cumplir con el calendario establecido en el plan de proyecto.

4.2. Lanzamiento

Después de haber hecho los preparativos antes mencionados, el OSIPTEL lanzará oficialmente el estudio. Esto se hace mediante la publicación en su sitio web de un comunicado de prensa y un breve documento que trata los siguientes puntos:

- las razones o preocupaciones que motivaron el estudio de mercado;
- el alcance del proyecto y las principales cuestiones que se investigarán;

- un calendario del estudio que describa su duración total, los objetivos clave y su calendarización;
- una invitación a los interesados a contribuir en el estudio; y
- puntos de contacto para cualquier consulta relacionada con el estudio.

El comunicado de prensa y el documento antes mencionado tienen el objeto de informar a los interesados sobre el estudio de mercado.

4.3. Recopilación de información

A medida que el estudio se ponga en marcha, el OSIPTEL comenzará a recopilar toda la información cuantitativa y cualitativa necesaria para determinar si las preocupaciones que motivaron el estudio se justifican, para entender sus causas e identificar las posibles soluciones.

Esta información deberá estar relacionada principalmente con el mercado a estudiar, pero para apoyar su evaluación, el OSIPTEL puede también recopilar información de mercados similares en otros sectores u otros países.

La información estará relacionada con las principales características del mercado y los resultados del proceso competitivo. Esto incluye, pero no se limita a la participación de mercado, barreras a la entrada, el nivel de entrada y salida, nivel de movilidad de los consumidores, las características de los servicios, los cambios recientes en la oferta y la demanda, la naturaleza del cliente, prácticas industriales, el marco legal y regulatorio, los niveles y patrones de precios y rentabilidad, la gama de productos e indicadores de calidad e innovación, entre otros.

La información se recolecta en primer lugar mediante los reportes de información periódica, los cuales las empresas remiten por obligación al OSIPTEL, así como mediante pedidos específicos de información que no han sido contemplados en los requerimientos de información periódica. El OSIPTEL puede sancionar el incumplimiento de estos requerimientos.

Posteriormente, estos datos se complementan con las fuentes públicas disponibles, tales como sitios web oficiales (INEI, BCRP, MTC, entre otros), bases de datos y publicaciones. En ocasiones, el OSIPTEL puede comprar información de proveedores comerciales. En algunos casos, se puede realizar un análisis respecto de las empresas o los consumidores directamente o a través de consultores externos.

Si es necesario, esta información será integrada con la información obtenida de los interesados a través de reuniones y entrevistas, o mediante cuestionarios escritos.

Cuadro 8. Fundamento legal para requerir información y sanciones por incumplimiento.

El OSIPTEL puede requerir a los operadores de telecomunicaciones información y puede imponer multas de hasta USD \$176,067 por no haber presentado la información solicitada o por presentar información tardía y de USD \$410,823 por la presentación de información falsa⁹.

Toda la información en poder de entidades públicas es considerada pública (con la excepción de la información confidencial según lo especificado por la Ley), y debe ser proporcionada cuando así se requiera.¹⁰

Todas las solicitudes y requerimientos de información, voluntarios o vinculantes, serán diseñados cuidadosamente a la luz de la finalidad para la que se solicita la información.

Si la información recopilada no tiene el carácter de información pública, el OSIPTEL la tratará con el mayor cuidado y se encargará de su adecuada protección para que no sea divulgada.

4.4. Análisis y conclusiones preliminares

La información recopilada será examinada. En términos generales, se llevan a cabo análisis cualitativos y cuantitativos. Cuando proceda, la información puede ser analizada mediante técnicas avanzadas de estadística y econometría, lo que podría variar en función de la naturaleza del mercado y de la complejidad de las cuestiones abordadas.

Mediante este análisis, el OSIPTEL tratará primero de entender si el mercado realmente no está funcionando correctamente y si los consumidores están siendo afectados por ello. En ocasiones, es posible que los problemas de competencia detectados difieran de los supuestos problemas que motivaron la realización del estudio.

⁹ La tipificación de las conductas se encuentra en el Reglamento de Fiscalización, Infracciones y Sanciones, aprobado en virtud de la Resolución del Consejo Directivo N° 087-2013-CD-OSIPTEL, mientras que las sanciones tope se encuentran en el artículo 25 de la Ley 27336 de Desarrollo de las Funciones y Facultades del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones.

¹⁰ Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Ley N° 27806).

El OSIPTEL entonces determinará qué características específicas del mercado están causando problemas, de haberlas, y cómo pueden ser abordadas.

4.5. Finalización de los resultados

Una vez que el OSIPTEL ha considerado algunas conclusiones preliminares sobre la presencia y naturaleza de los problemas de competencia que afectan al mercado (o la falta de) y de su posible solución, el OSIPTEL las pondrá a prueba con los interesados. Esto puede hacerse de diversas formas, a través de reuniones individuales con los principales interesados o a través de talleres abiertos a todos los interesados. En algunos casos, se puede publicar un informe preliminar para consulta.

El objetivo de esta etapa es asegurar que los resultados sean correctos y que ningún elemento haya sido pasado por alto en el análisis. Además, cuando el resultado de un estudio de mercado involucra la formulación de recomendaciones, el hecho de probarlas con las partes interesadas que tendrán que implementarlas, así como con aquellos que se beneficiarán de las mismas, permite que se promueva su aceptación y apoyo entre los interesados. Asimismo, permite asegurar que sean:

- efectivas, es decir, que resuelvan los problemas identificados;
- factibles, es decir, que puedan ser implementadas y;
- proporcionales, es decir, no demasiado onerosas de implementar, comparadas con el detrimento causado.

El OSIPTEL evaluará todos los comentarios y sugerencias recibidas de los interesados y acogerá aquellos que considere pertinentes al formular sus conclusiones. Asimismo, decidirá el resultado más apropiado y formulará sus recomendaciones finales (si se consideran necesarias).

4.6. Publicación

Una vez que se ha realizado el estudio, se publicará un informe que describirá el mercado estudiado, la razón que motivó su estudio, la información y datos recopilados, los análisis realizados y las conclusiones alcanzadas, incluyendo las soluciones propuestas. El OSIPTEL garantizará que el informe proporcione la mayor transparencia posible sobre todo el proceso

realizado, garantizando al mismo tiempo que la información declarada confidencial no sea indebidamente divulgada.

El reporte final se publicará en la página web del OSIPTEL.

Cuadro 9: Publicación del reporte final

El OSIPTEL publica todos los estudios de mercado realizados en su sitio web:

<https://www.osiptel.gob.pe/documentos/documentos-de-trabajo>

Se emitirá un comunicado de prensa respecto de la finalización del estudio y su resultado, para asegurarse de que los interesados, así como los medios de comunicación, sean debidamente informados. Para aquellos estudios de mayor relevancia, se podrá organizar una conferencia de prensa o dar entrevistas a periódicos o televisión con el fin de dar a conocer y promover los resultados.

4.7. Trabajo de seguimiento

Después de la publicación del reporte, el trabajo no termina, a menos que el estudio de mercado haya emitido un “visto bueno”. Cualquier trabajo de seguimiento dependerá de la naturaleza de los resultados. Si el estudio concluyó que el OSIPTEL debería tomar acción mediante la apertura de una investigación de aplicación de la ley, lo hará. Si el resultado implicó la emisión de recomendaciones a uno o más interesados, el OSIPTEL se esforzará por garantizar que las mismas sean entendidas y aplicadas por los interesados.

El OSIPTEL promoverá la implementación de las recomendaciones de diversas formas. Puede ayudar activamente a los interesados en la aplicación práctica de las recomendaciones. Cuando estos parezcan renuentes a aceptarlas, puede generar apoyo entre los interesados que se beneficiarían, para que éstos contribuyan a ejercer presión sobre aquellos a quienes van dirigidas. Esto puede hacerse a través de talleres y reuniones específicas, en las que se explique por qué se emitieron las recomendaciones, qué es lo que intentan lograr, y cuáles serían los beneficios y beneficiarios. También podrán desarrollar y poner en marcha una estrategia de comunicación que posicione el tema y genere el apoyo del público y de los medios hacia la implementación de las recomendaciones, para efecto de ejercer presión sobre los

grupos a que están dirigidas para su debida aceptación o en su defecto, para explicar por qué no serían implementadas.

4.8. Evaluación *ex-post*

En su momento¹¹ el OSIPTEL podrá llevar a cabo una evaluación a efectos de identificar qué tan eficaz ha sido al abordar el problema de competencia que afectaba al mercado y en mejorar el bienestar del consumidor. Esta evaluación considerará:

- i. En qué medida se han implementado las recomendaciones y si estas no han sido implementadas, cuál ha sido el impedimento (por ejemplo, la falta de voluntad por parte de los interesados o dificultades de implementación vinculadas al diseño de las recomendaciones); y
- ii. El impacto que las recomendaciones han tenido en los mercados, estimando los beneficios y costos reales asociados a las recomendaciones y comparándolos con aquellos esperados cuando las recomendaciones fueron emitidas.

Este ejercicio puede ayudar a mejorar el diseño de estudios futuros al probar la validez de los análisis realizados, la solidez de las conclusiones alcanzadas y la efectividad de las recomendaciones propuestas. Además, permite estimar los beneficios efectivos en los consumidores derivados del estudio y, por lo tanto, generar conciencia respecto al valor e importancia de los estudios de mercado y sus recomendaciones.

La selección de los estudios de mercado a evaluar se basará en una serie de criterios que incluyen: i) Una cantidad significativa de recursos comprometidos en el estudio; ii) si los temas o mercados son de relevancia estratégica para el OSIPTEL, y iii) la existencia de un marco para estimar el impacto de las intervenciones, con el fin de demostrar el valor añadido del trabajo realizado por el OSIPTEL.

¹¹ Antes de realizar una evaluación *ex post* se debe considerar que haya transcurrido el tiempo suficiente para que las recomendaciones hayan generado un impacto en el mercado, más no demasiado como para que se olvide el impacto de las recomendaciones, lo que ayudará para efecto de recopilar la información necesaria.