

OSIPTEL

Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones

**Determinación del Cargo de Interconexión Tope por Facturación
y Recaudación de las llamadas de larga distancia que se realicen
bajo el Sistema de Llamada por Llamada**

Gerencia de Políticas Regulatorias y Planeamiento Estratégico

Lima, 20 de junio de 2003

CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN.	3
2. ANTECEDENTES.	4
3. MARCO CONCEPTUAL: ACCESO A UNA FACILIDAD ESENCIAL.	6
4. DESCRIPCIÓN DEL SERVICIO DE FACTURACIÓN Y RECAUDACIÓN	8
5. ANTECEDENTES DE APLICACIÓN DE CARGOS POR FACTURACIÓN Y RECAUDACIÓN EN EL MERCADO PERUANO DE TELECOMUNICACIONES.	11
6. DETERMINACIÓN DEL CARGO DE INTERCONEXIÓN TOPE POR FACTURACIÓN Y RECAUDACIÓN PARA EL SERVICIO PORTADOR DE LARGA DISTANCIA EN LA MODALIDAD DE LLAMADA POR LLAMADA.	13
7. CONCLUSIONES	17

Determinación del Cargo de Interconexión Tope por Facturación y Recaudación de las llamadas de larga distancia que se realicen bajo el Sistema de Llamada por Llamada

1. INTRODUCCIÓN.

El 15 de noviembre de 2001, en cumplimiento de lo previsto en los “Lineamientos de Política de Apertura del Mercado de las Telecomunicaciones en el Perú”^[1] (en adelante, Lineamientos), entró en vigencia en las redes del servicio telefónico, el sistema de acceso que permite al usuario final la libre elección del concesionario de larga distancia para la realización de cada una de sus llamadas. Al respecto, el Numeral 56 de los Lineamientos señala lo siguiente:

“Se aplicará un sistema donde el principio de libertad de elección sea alcanzado a través de una mezcla del sistema de preselección y llamada por llamada, implementada en dos etapas:

- a. Durante dos años, contados a partir del inicio de operación comercial del primer entrante en larga distancia, se instaurará el sistema de preselección.*
- b. Al término de este período, se iniciará la modalidad de "preselección más "llamada-por-llamada", en la cual coexista la preselección junto con la alternativa de que el usuario elija a otro operador en una determinada llamada.”*

Consecuentemente, a partir del 19 de abril de 2002, se inicia la operación comercial de este sistema a través de las comunicaciones de larga distancia realizadas por la empresa concesionaria Americatel Perú S.A..

Por otro lado, en el Capítulo sobre Política de Interconexión dentro de dichos Lineamientos (Numerales 37 al 54) se establece que, con el objeto de promover la entrada rápida de nuevos operadores al mercado, es conveniente predeterminedar los aspectos relevantes de la interconexión, tales como: a) los puntos de interconexión; b) los cargos de interconexión por defecto; y, c) el acceso a instalaciones esenciales.

Así, habiéndose iniciado el nuevo sistema que permite el acceso de los usuarios del servicio telefónico fijo a los concesionarios de larga distancia, era necesario que el marco normativo contemple la definición de los diversos principios y procedimientos bajo los cuales debía regirse dicha prestación. Consecuentemente, se aprobó mediante Resolución N° 062-2001-CD/OSIPTEL las Normas sobre Facturación y Recaudación para el Servicio Portador de Larga Distancia bajo el Sistema de Llamada por Llamada.

Dicha resolución señala que la experiencia internacional muestra la necesidad de determinar a la facturación y recaudación como una instalación esencial a efectos de garantizar la existencia de competencia en telefonía de larga distancia mediante el sistema de llamada por llamada, debido a que es difícil encontrar alternativas económicamente sostenibles a la facturación y recaudación realizada por el concesionario local a sus abonados; la misma que es compatible con lo establecido en la Resolución 432 de la Secretaría General de la Comunidad Andina Normas Comunes sobre Interconexión.

¹ Decreto Supremo N° 020-98-MTC.

En relación con el valor del cargo por facturación y recaudación, la norma referida especifica en el artículo 6° que las partes deben acordar el cargo correspondiente por la provisión de la facturación y recaudación, y que en caso de no llegar a un acuerdo, OSIPTEL establecerá el cargo correspondiente de acuerdo con los procedimientos vigentes. De igual modo, el artículo 7° señala que el cargo que acuerden las partes deberá sujetarse a las siguientes reglas:

- ✓ Será único por departamento (área local).
- ✓ Comprende todas las actividades y procedimientos establecidos desde la recepción de la información remitida por el concesionario de larga distancia, hasta la entrega del dinero recaudado.

Dicho artículo indica además que OSIPTEL, de ser el caso, podrá establecer el cargo por facturación y recaudación en el correspondiente mandato, de acuerdo a lo dispuesto en el Reglamento de Interconexión, sin exceder el cargo tope que establezca en su oportunidad, sujetándose para tales efectos a lo dispuesto en los literales a) y b).

En tal sentido, el objetivo del presente documento es el de establecer el cargo de interconexión tope correspondiente a la prestación de la instalación esencial "facturación y recaudación" de las llamadas de larga distancia que se realicen bajo el sistema de llamada por llamada.

Para tales efectos, en el presente documento se presentan los principales hechos a ser considerados como antecedentes al inicio del proceso de fijación del cargo por facturación y recaudación. Posteriormente, se presenta brevemente el marco conceptual bajo el cual se define la necesidad de establecer medidas regulatorias en materia de normar el procedimiento y fijar el cargo por el concepto indicado. En la sección N° 4, se presentan algunas de las características del servicio a ser regulado. En la sección N° 5 se describen los principales antecedentes en materia de aplicación de cargos por facturación y recaudación en el mercado peruano. En la sección N° 6 se establece y describe la metodología empleada para la estimación del referido cargo de interconexión tope, y finalmente en la sección N° 7 se presentan las principales conclusiones obtenidas.

2. ANTECEDENTES.

El 15 de agosto de 2001, el mismo día que fue publicado el proyecto de Reglamento de Llamada por Llamada en el diario oficial El Peruano para comentarios, se remitieron cartas a las empresas locales Telefónica del Perú S.A.A. (C.953-GG.GPR/2001), BellSouth Perú S.A. (C.952-GG.GPR/2001) y AT&T Perú S.A. (C.951-GG.GPR/2001) en las que se les solicita la presentación de un estudio de costos que justifique el cargo por facturación y recaudación de las llamadas de larga distancia que se realicen bajo el sistema de llamada por llamada o que confirmen que el cargo por facturación y recaudación a ser aplicado sería el mismo que se tiene consignado en los contratos de interconexión entre la red de telefonía fija local con redes del servicio de telefonía móvil, del servicio troncalizado y del servicio de comunicaciones personales, según sea el caso. La única empresa que respondió formalmente a dicha carta fue la empresa concesionaria BellSouth Perú S.A., mediante carta C.574-2001/AR-VPL del 17 de setiembre 2001, comprometiéndose en dicha comunicación a

presentar su estudio de costos en un plazo de 30 días. No obstante, a la fecha, la referida empresa no ha cumplido con remitir dicho estudio.

Posteriormente, dentro del proceso de negociación para la determinación del acuerdo de interconexión entre la red fija de la empresa Telefónica del Perú S.A.A. (TELEFÓNICA) y la red de servicios portadores de larga distancia de la empresa AT&T del Perú S.A. (AT&T), esta última solicitó a TELEFÓNICA la prestación del servicio de facturación y recaudación.

Dada la necesidad de contar con un cargo de interconexión tope por facturación y recaudación que pudiese ser utilizado ante la eventualidad de una solicitud de mandato con TELEFÓNICA, OSIPTEL consideró importante solicitar a dicha empresa, la información de costos necesaria para determinar el valor del referido cargo. En ese sentido, el 05 de julio de 2002 OSIPTEL realizó un requerimiento específico de información a TELEFÓNICA^[2], empresa que mediante carta GGR-107-A-703/OT-02, remitió, en forma parcial, la información solicitada.

El 23 de agosto de 2002, AT&T solicitó la emisión de un Mandato de Interconexión para establecer el cargo por la provisión de la facturación y recaudación bajo el Sistema de Llamada por Llamada; por tal motivo, el 11 de noviembre de 2002, OSIPTEL solicitó a TELEFÓNICA nueva información y le requirió completar la información faltante anteriormente solicitada.^[3]

El 17 de enero de 2003, en respuesta al requerimiento de información, TELEFÓNICA solicitó el inicio del procedimiento de fijación del cargo de interconexión tope por facturación y recaudación, solicitando a su vez, un plazo de tres meses para la presentación de su Modelo de costos^[4]. Tal solicitud dio inicio al Expediente N° 001-2003-CD-GPR/IX.

El 19 de marzo de 2003, OSIPTEL concedió a TELEFÓNICA un plazo de tres meses para que presente el modelo ofrecido, tomando como fecha de inicio de dicho plazo, la fecha de presentación de su solicitud de inicio del procedimiento de fijación del cargo de interconexión tope por facturación y recaudación (17 de enero de 2003).^[5]

El 08 de abril de 2003, TELEFÓNICA manifestó su disconformidad con la fecha de inicio del plazo de tres meses concedido por OSIPTEL, y por ello solicitó una ampliación del mismo en 60 días hábiles para cumplir con la presentación de su Modelo de Costos.^[6]

El 23 de abril de 2003, OSIPTEL comunicó a TELEFÓNICA que el plazo otorgado por la Resolución N° 017-2003-CD/OSIPTEL finalizó el 21 de abril de 2003, y que de acuerdo al Numeral 46 de los Lineamientos, ante la falta de información de costos de la empresa, OSIPTEL tendría que optar por establecer un cargo basado en mecanismos de comparación internacional.

² Carta C.985-GG.GPR/2002 de OSIPTEL

³ Carta C.1438-GG.GPR/2002 de OSIPTEL

⁴ Carta GGR-107-A-033/IN-03 de Telefónica.

⁵ Resolución de Consejo Directivo N° 017-2003-CD/OSIPTEL

⁶ Carta GGR-107-A-197/IN-03 de Telefónica.

En su Sesión N° 173, el Consejo Directivo acordó no otorgar la ampliación de plazo solicitada por TELEFÓNICA, acuerdo que le fue comunicado el 21 de mayo de 2003.^[7]

Ante la falta de información de costos de TELEFÓNICA, OSIPTEL consideró conveniente dar por finalizado el procedimiento iniciado a solicitud de parte, para la determinación del cargo de interconexión tope por facturación y recaudación de las llamadas de larga distancia que se realicen bajo el Sistema de Llamada por Llamada. Esto se efectuó mediante Resolución de Consejo Directivo N° 047-2003-CD/OSIPTEL.

No obstante, siendo de vital importancia el establecimiento de un cargo de interconexión tope por facturación y recaudación que pudiese ser utilizado por los operadores en sus negociaciones de interconexión y ante la falta de información de costos de las empresas locales a las que se les solicitó dicha información en agosto de 2001, OSIPTEL determinó establecer el referido cargo, basado en la comparación internacional, acorde con lo establecido en el Numeral 46 de los Lineamientos.

3. Marco Conceptual: Acceso a una Facilidad Esencial.

Finalizado el proceso privatizador de la industria de telecomunicaciones, comenzó una nueva etapa regulatoria orientada al logro de un mayor nivel de competencia que incentive una baja en los precios y un aumento en las opciones para los usuarios. Las herramientas utilizadas fueron la apertura de los mercados y la desregulación de servicios que antes eran prestados en forma exclusiva por el operador establecido.

En este nuevo contexto, la generación de medidas orientadas a incentivar la competencia ocupa un lugar preponderante en materia regulatoria, destacando entre ellas las orientadas a permitir el Acceso a Redes de Terceros^[8].

Una característica común en el referido sector, es la coexistencia de segmentos donde la competencia es posible con otros que aún son monopolios naturales. Las firmas que participan en los segmentos competitivos normalmente requieren tener acceso a los segmentos monopólicos (cuellos de botella) para llegar a sus clientes.

En ese sentido, el identificar que parte de la infraestructura es un “cuello de botella” significa que la competencia en el mercado final sólo puede darse a través de ellas y por lo tanto la regulación reconoce que existen obstáculos estructurales para la concurrencia de otros operadores en forma más o menos rápida. En estas situaciones, la regulación del sector establece habitualmente el libre acceso a la facilidad esencial y fija su tarifa.

Por ello, el control de recursos esenciales reviste particular relevancia en telecomunicaciones o en tecnologías de red en general. Por facilidades esenciales^[9] se entiende a las funciones y elementos de una red pública de telecomunicaciones que:

⁷ Carta C.438-GG.GPR/2003 de OSIPTEL

⁸ Básicamente el problema del acceso se deriva de la necesidad de uso por parte de terceros de instalaciones que son propiedad de un actor específico del mercado.

⁹ La sección 4.1.1 de los Lineamientos Generales para la aplicación de las Normas de Libre Competencia en el Ambito de las Telecomunicaciones, aprobados por Resolución No 003-2000-CD/OSIPTEL y publicado el 8 de febrero de 2000, define el concepto de Facilidades Esenciales dentro del detalle de las diversas variables a tomar en consideración para determinar si una firma exhibe posición de dominio en un mercado relevante determinado.

- ✓ Son suministradas exclusivamente o de manera predominante por un solo proveedor o por un número limitado de proveedores; y
- ✓ Cuya sustitución con miras al suministro de un servicio no sea factible en lo económico o en lo técnico.

Dos cuestiones centrales se contraponen en el diseño de las normas que regulan el acceso a facilidades esenciales de terceros:

- a) La necesidad “social” por permitir el uso debido a dichas facilidades como una forma de introducir competencia y;
- b) El derecho de propiedad (y por ende de uso) de quien invirtió en activos dedicados a una actividad.

En los últimos años ha surgido un debate sobre si existen incentivos para que el dueño de una facilidad esencial sabotee a sus rivales en el segmento competitivo^[10]. No obstante, el sabotaje no es el único riesgo para la competencia cuando una facilidad esencial se integra verticalmente. En efecto, la competencia también es afectada por:

- ✓ Información asimétrica: La empresa integrada conoce a los clientes y el nivel de actividad de sus competidores aguas abajo. Por ejemplo, la empresa de telefonía local conoce a los clientes de sus rivales en larga distancia.
- ✓ Ventaja estratégica: La empresa integrada conoce los planes de sus rivales, pues estos demandan con anticipación el bien esencial.
- ✓ Transferencias de costos: Desde servicios no regulados al servicio regulado.
- ✓ Tarifa del insumo esencial excede costo marginal: Cuando ello ocurre, la empresa integrada tiene incentivos para cobrar por el servicio no regulado un precio inferior al que pediría si no estuviera integrada.^[11]

Por lo tanto un componente esencial de las políticas que buscan promover la competencia efectiva en todos los segmentos de una industria en redes como la eléctrica, telefónica o de ferrocarriles, es un entorno regulatorio que garantice:

- ✓ El acceso de los competidores a los servicios que por su naturaleza constituyen facilidades esenciales en condiciones competitivas; y
- ✓ La remuneración al propietario de la red o facilidad a un precio que garantice, entre otras cosas, la expansión de la red en el largo plazo, el adecuado funcionamiento de la prestación y el acceso por parte de las empresas interesadas a un nivel competitivo.

¹⁰ Si la empresa establecida está verticalmente integrada a los segmentos no regulados, puede tener incentivos para dar mala calidad de servicio a sus competidores.

¹¹ La razón es que el menor precio aumenta la demanda por el insumo esencial, y parte de la caída de ingresos debido al menor precio en el servicio no regulado es absorbida por los rivales. Incluso a la empresa integrada le puede ser conveniente cobrar de manera permanente un precio bajo su costo marginal por el servicio no regulado, situación en que los competidores tenderían a salir del mercado.

De esta manera, la regulación del acceso tiene componentes de eficiencia social que no estarían contemplados en un contrato privado (o la inexistencia de éste cuando el propietario se niega a brindar el servicio escudándose en el derecho de propiedad y uso). Reglas justas de acceso a estas instalaciones, incluyendo precios de acceso razonables mejorarán la eficiencia económica facilitando la competencia en todas las etapas de la cadena de producción.

Por lo expuesto, y de acuerdo con los objetivos regulatorios en materia de promoción de la competencia efectiva y cumpliendo con garantizar el acceso a dicha facilidad esencial, OSIPTEL aprobó la Resolución N° 062-2001-CD/OSIPTEL, la misma que determina la normativa en materia de facturación y recaudación para el Servicio Portador de Larga Distancia bajo el Sistema de Llamada por Llamada.

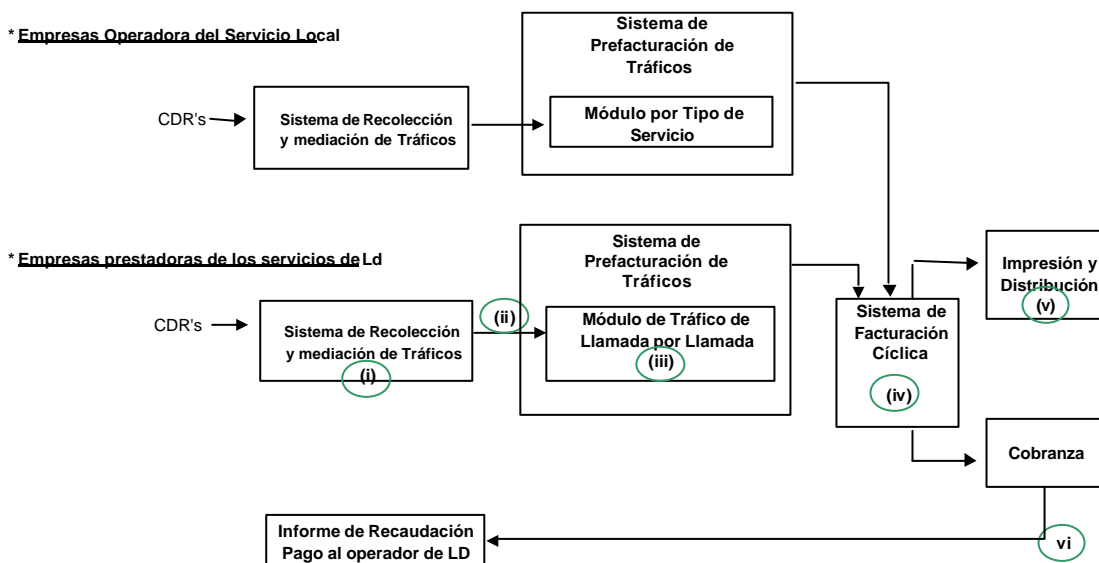
No obstante, resta por definir el cargo de interconexión tope correspondiente a dicha prestación, el mismo que, de acuerdo a lo indicado se espera que garantice un adecuado funcionamiento de la misma y el acceso por parte de las empresas interesadas a un precio competitivo.

4. Descripción del Servicio de Facturación y Recaudación

Antes de iniciar la revisión de las experiencias vigentes en el Perú y en el ámbito internacional en materia de aplicación de cargos por facturación y recaudación, es importante conocer y entender las principales características y procedimientos del servicio a ser regulado.

El siguiente esquema resume las principales actividades que comúnmente realiza una empresa operadora para la facturación y cobranza de sus servicios, identificando además lo referente a la información correspondiente a las llamadas de larga distancia en el sistema de llamada por llamada.

**Gráfico N° 1
Sistema de Facturación y Cobranzas**



El artículo 1º de la Resolución N° 062-2001-CD/OSIPTEL especifica el conjunto de actividades involucradas en la facturación y recaudación del tráfico de larga distancia bajo el sistema de llamada por, las mismas que se encuentran identificadas en el gráfico presentado.

Como punto de partida, es necesario identificar que un sistema integrado y automatizado, que permite facturar y cobrar todos los servicios prestados a los abonados de una operadora de telefonía fija local está compuesto por diversos subsistemas, como son el sistema de Recolección y Mediación de Tráficos, el sistema de Prefacturación de Tráficos, el sistema de Facturación, y los procesos de Impresión, Distribución y Cobranzas.

Teniendo en cuenta dicha estructura, es posible describir brevemente las tareas o actividades realizadas en dichos procesos, resaltando lo correspondiente al procesamiento de la información que proviene de la prestación de los servicios de larga distancia en la modalidad de llamada por llamada.

El Sistema de Recolección y Mediación de Tráficos es el encargado, mediante el uso de un aplicativo de recolectar y procesar de manera periódica, todas las llamadas cursadas y registradas en las respectivas centrales telefónicas^[12].

Dicho sistema, identifica los registros válidos e inválidos (por ejemplo los registros con fallas en su estructura de datos), así como los registros facturables y no facturables (como las llamadas a los números de emergencia y llamadas vía tarjeta prepago), distinguiendo además los registros de llamadas que generan los usuarios de la misma empresa de los registros de llamadas generados por los usuarios de otras empresas operadoras (como las llamadas de larga distancia en las modalidades de preselección y llamada por llamada).

Tal como se puede apreciar en el Gráfico N° 1, el registro y mediación de las llamadas correspondientes al servicio de larga distancia en la modalidad de llamada por llamada, es una actividad realizada por la empresa concesionaria de larga distancia, la misma que es identificada en el artículo 1º de la Resolución N° 062-2001-CD/OSIPTEL como la actividad **(i)**.

El Sistema de PreFacturación de Tráficos^[13] implica el procesamiento de las tarifas correspondientes a los minutos (segundos) consumidos por los usuarios. Dicho sistema se encarga de verificar que cada registro se ajuste a las características únicas definidas para cada tipo de servicio, de relacionar el número telefónico llamante (de cada CDR) con el respectivo cliente, y de asignar el valor respectivo a cada llamada, según su tipo y duración, en función a la tabla de tarifas vigente.

Respecto del tráfico de larga distancia en la modalidad de llamada por llamada, tal como se ha indicado anteriormente, el mismo es registrado por la empresa concesionaria del servicio de larga distancia, la cual a su vez, se encarga de realizar

¹² Los registros de llamadas (Call Data Records o CDRs) que se almacenan temporalmente en las centrales primarias o "cabeceras" son los que se utilizan con fines de facturación y los que se envían al sistema para su respectivo procesamiento.

¹³ Es importante señalar que en todo sistema de facturación y recaudación existe además un sistema de procesamiento y facturación de los cargos fijos o recurrentes (Renta Básica, Mantenimiento, etc.) y de los cargos por servicios prestados por vez única o no recurrentes (Suplementarios, trasladados, cambios de número o nombre, etc.), cuya data proviene comúnmente de los sistemas de gestión comercial.

su valorización. Dicha información es entregada a la empresa operadora encargada de proveer el servicio de facturación y recaudación, actividad identificada en el Gráfico N° 1 y en el artículo 1° de la Resolución N° 062-2001-CD/OSIPTEL como la actividad **(ii)**.

No obstante, la verificación de la presentación de la información de acuerdo al formato establecido por la normativa vigente, así como el informe de los registros rechazados, es una actividad realizada por el operador encargado de proveer el servicio de facturación y recaudación. Dicha actividad se realiza dentro del sistema de facturación de tráficos, siendo identificada en el Gráfico N° 1, así como en el artículo 1° de la Resolución N° 062-2001-CD/OSIPTEL como la actividad **(iii)**.

El Sistema de Facturación Cíclica, es el encargado de consolidar la facturación total por cada usuario, así como de emitir y definir el formato de cada recibo telefónico.

En lo referente a la consolidación de la facturación total, el sistema realiza un proceso de agrupación, el cual asocia todos los montos a facturar para cada uno de los clientes y separa del proceso de facturación todos aquellos montos correspondientes a clientes no aptos^[14] (el proceso incluye la estimación de los impuestos respectivos).

Posteriormente, se realiza el proceso de emisión y formateo de los recibos para cada cliente, incluyendo todos los montos e impuestos respectivos ya consolidados, y cuyo resultante se envía seguidamente a los procesos de impresión y de carga al sistema de cobranzas.

Respecto del tráfico de larga distancia en la modalidad de llamada por llamada, se puede identificar en el Gráfico N° 1, así como en el artículo 1° de la Resolución N° 062-2001-CD/OSIPTEL la actividad **(iv)**, definida como la asignación de las llamadas al abonado correspondiente y emisión del recibo telefónico. En ese sentido, de acuerdo a lo descrito, dicha actividad forma parte del sistema de facturación cíclica.

El Sistema de Impresión y Distribución, se encarga una vez que se ha definido el formato de los diversos recibos, de realizar el trabajo de impresión y reparto de los mismos. Ambas tareas pueden ser realizadas por la empresa concesionaria del servicio local, siendo común su tercerización. Respecto del tráfico de larga distancia en la modalidad de llamada por llamada, dichas actividades son identificadas en el Gráfico N° 1, así como en el artículo 1° de la Resolución N° 062-2001-CD/OSIPTEL como la actividad **(v)**.

Posteriormente, el **Sistema de Cobranzas** se encarga de las tareas de recaudación, empleando comúnmente un sistema integrado e interconectado a nivel de centros de cobro propios, bancos interconectados y centros autorizados de recaudación. Adicionalmente, se realizan las tareas de gestión de deudas, que incluye a todas las gestiones correspondientes a la cartera morosa y cuya función se debe iniciar con el vencimiento de los recibos emitidos.

Respecto del tráfico de larga distancia en la modalidad de llamada por llamada, dichas actividades son identificadas en el Gráfico N° 1, así como en el artículo 1° de la Resolución N° 062-2001-CD/OSIPTEL como la actividad **(vi)**, la cual considera

¹⁴ Ya sea porque el ciclo no les corresponde o porque el cliente está inhabilitado por alguna regla de negocio (Baja final pendiente o Stop de facturación, entre otros casos)

además la entrega del informe de recaudación a los concesionarios del servicio de larga distancia, así como la entrega del dinero respectivo.

5. Antecedentes de Aplicación de Cargos por Facturación y Recaudación en el mercado peruano de telecomunicaciones.

En la presente sección se describirán algunos de los antecedentes en materia de aplicación de cargos por facturación y recaudación en el mercado peruano de telecomunicaciones.

5.1 Cargo en el sistema Tarifario “el que llama paga”

En el sector de las telecomunicaciones peruano se tiene como antecedente el cargo por facturación y cobranza que le cobra el concesionario del servicio de telefonía fija al concesionario del servicio de telefonía móvil que emplea el sistema tarifario “El que llama paga”, el cual se viene implementado en nuestro país desde 1996.

En dicho esquema, la empresa concesionaria del servicio de telefonía fija es la encargada de medir, tasar y facturar las llamadas realizadas por sus usuarios hacia usuarios conectados a redes móviles (llamadas fijo-móvil). Luego de realizar la facturación y cobranza de dichas llamadas, la red fija retiene el cargo por facturación y recaudación acordado, el cargo de originación en red fija por cada minuto de comunicación (cargo al minuto pero tasado al segundo) y el monto o porcentaje acordado por morosidad. La diferencia entre el valor de cada comunicación y los cargos retenidos por la red fija corresponde al ingreso que debe ser derivado hacia las redes móviles.

Cuadro N°1
Cargo por facturación y cobranza y descuento por morosidad para llamadas fijo-móvil (a abril 2002)

RELACIÓN DE INTERCONEXIÓN	CARGO POR FACTURACIÓN Y COBRANZA US\$	DESCUENTO POR MOROSIDAD %
1. AT&T (fijo) – Nextel (troncalizado)	0.0035 x llamada	2
2. AT&T (fijo) – TIM (PCS)	0.0035 x llamada	2
3. AT&T (fijo) – BellSouth (Móvil)	0.0043 x llamada	5
4. AT&T (fijo) – Telefónica Móviles (Móvil) (*)	0.0035 x llamada	2
5. BellSouth (fijo) – TIM (PCS)	0.0043 x llamada	5
6. BellSouth (fijo) – Telefónica Móviles (Móvil)	0.0043 x llamada	5
7. Telefónica (fijo) – Telefónica Móviles (Móvil)	0.0043 x llamada	5
8. Telefónica (fijo) – TIM (PCS)	0.0043 x llamada	5
9. Telefónica (fijo) – Nextel (Troncalizado)	0.0035 x llamada	5
10. Telefónica (fijo) – BellSouth Provincias (Móvil)	0.0035 x llamada (hasta 31.12.99)	5
	0.0043 x llamada (desde 01.01.2000)	5

(*) Mandato de Interconexión

En el Cuadro N° 1 se presentan los valores vigentes de los cargos por facturación y cobranza consignados en los contratos de interconexión entre la red de telefonía fija local con redes de telefonía móvil, del servicio troncalizado y del servicio de comunicaciones personales bajo el sistema tarifario “El que llama paga”.

Si bien estos valores corresponden a los únicos antecedentes en el mercado peruano en materia de aplicación de cargos por facturación y recaudación, los mismos no pueden ser considerados como valores referenciales para la determinación del cargo por Facturación y Recaudación de las llamadas de larga distancia que se realicen bajo el Sistema de Llamada por Llamada, debido a que existen ciertas diferencias en el tratamiento de la facturación y recaudación para el caso de las llamadas fijo-móviles y para el caso de las llamadas fijo local-larga distancia, establecido en las Normas sobre Facturación y Recaudación. Estas diferencias se señalan a continuación:

- i) En el caso de las comunicaciones fijo-móviles el concepto del cargo contempla la “facturación y cobranza”, por lo cual el concesionario local se encarga de la emisión de la factura telefónica y la cobranza completa de la cuenta del usuario, por ello en estos contratos se incorpora un porcentaje de morosidad, como se observa en el cuadro N° 1.

A diferencia de ello, en el caso de las comunicaciones de larga distancia, el cargo, de acuerdo a lo establecido en las Normas antes mencionadas, es por el concepto de “**facturación y recaudación**”, por lo que el concesionario que factura y recauda a cuenta del operador de larga distancia, sólo se va a encargar de cobrar la cuenta del servicio de larga distancia bajo el Sistema de Llamada por Llamada del usuario por un período determinado.

Este período comprende hasta cuarenta y dos (42) días calendario a partir de la fecha de vencimiento del recibo telefónico o hasta cinco (5) días hábiles después de la suspensión parcial del servicio telefónico, la fecha que ocurra primero (Artículo 5º). Transcurrido este plazo, el encargado del cobro de la deuda del usuario por sus llamadas de larga distancia será el concesionario de larga distancia.

- ii) Una segunda diferencia es que, en el caso de las llamadas fijo-móvil, el concesionario del servicio de telefonía fija local que factura y cobra a nombre del concesionario de telefonía móvil, se encarga del “registro y valorización” de las llamadas realizadas por sus abonados fijos a los usuarios de la red móvil; mientras que para el caso de las llamadas de larga distancia bajo el Sistema de Llamada por Llamada esta actividad es responsabilidad del concesionario de larga distancia, de acuerdo a lo establecido en el artículo 1º de las Normas sobre Facturación y Recaudación.
- iii) Una diferencia adicional es que, en el caso de las llamadas fijo-móvil, la información correspondiente por usuario se resume de manera impresa en una línea adicional en el recibo telefónico (sólo se consigna el total de las llamadas terminadas en la red móvil), mientras que en el caso de la facturación de las llamadas de larga distancia bajo el Sistema de Llamada por Llamada la norma señala que debe realizarse facturación detallada por cada llamada de larga distancia realizada.

5.2 Cargo cobrado por el concesionario del servicio de telefonía fija a las empresas de valor añadido.

Otro antecedente sobre el valor del cargo por facturación y recaudación que se tiene en el Perú, es aquél que la empresa concesionaria del servicio de telefonía fija le cobra a las Empresas de Valor Añadido (EVAs). En este caso, la empresa local cobra a las EVAs por concepto de facturación y cobranza un porcentaje de los ingresos de la facturación.

Sin embargo, este no sería un buen antecedente que nos ayude a definir el valor del cargo por facturación y recaudación debido a que los Lineamientos establecieron que las condiciones económicas por la facturación y cobranza de servicios de terceros deben basarse en los costos de su prestación, respetando los principios de neutralidad y no discriminación y no en el monto facturado.^[15]

“ Los proveedores de servicios públicos de telecomunicaciones que tengan interconexión con la telefonía fija local o se soporten en ella para la prestación de sus servicios pueden libremente negociar la contratación de la facturación y cobranza de sus servicios a la empresa concesionaria de telefonía fija local correspondiente (en adelante, se denominará facturación y cobranza de servicios de terceros). Las condiciones económicas por la facturación y cobranza de servicios de terceros deben basarse en los costos de su prestación, respetando los principios de neutralidad y no discriminación y no en el monto facturado. Las políticas de descuento deberán ser públicas.”

6. Determinación del Cargo de Interconexión Tope por Facturación y Recaudación para el servicio portador de larga distancia en la modalidad de Llamada por Llamada.

Para el caso de las comunicaciones de larga distancia bajo el Sistema de Llamada por Llamada, tal como se ha indicado anteriormente, el artículo 6º de las Normas sobre Facturación y Recaudación, aprobadas en noviembre de 2001, establece que:

“Las partes acordarán el cargo correspondiente por la provisión de la facturación y recaudación, por parte del concesionario del servicio de telefonía fija local, de las comunicaciones de larga distancia. En caso de no llegar a un acuerdo, OSIPTEL establecerá el cargo correspondiente, de acuerdo a los procedimientos vigentes”.

Adicionalmente, el artículo 7º de dicha Norma, señala que:

“ El cargo por facturación y recaudación que acuerden las partes se sujetará a las siguientes reglas:

- a) Será único por departamento (área local).*
- b) Comprende todas las actividades y procedimientos establecidos desde la recepción de la información remitida por el concesionario de larga distancia, hasta la entrega del dinero recaudado por parte del concesionario del servicio de telefonía fija local.*

OSIPTEL, de ser el caso, podrá establecer el cargo de facturación y recaudación en el correspondiente mandato, de acuerdo a lo dispuesto en el Reglamento de Interconexión, sin exceder el cargo tope que establezca en su oportunidad, sujetándose a lo dispuesto en los literales a) y b) del presente artículo”.

¹⁵ Es importante precisar que en este caso el operador local se encarga también de atender los reclamos de los usuarios y el servicio de recaudación llega hasta la cobranza coactiva de ser el caso.

Por ello, OSIPTEL debe tener un valor para la definición del cargo correspondiente a la provisión de la facturación y recaudación, en caso las empresas no llegasen a un acuerdo sobre este valor y alguna de ellas solicitase la emisión de un mandato por este concepto.

En consecuencia, y dado que a la fecha OSIPTEL no cuenta con la información de costos proporcionada por las empresas, se tomará en consideración lo señalado en el Numeral 46 de los Lineamientos, respecto del empleo de mecanismos de comparación internacional:

“Para establecer los cargos por defecto, y en su caso, de acuerdo a la ley, establecer mandatos o resolver una controversia, se aplicará el Reglamento de Interconexión, para lo cual se obtendrá la información sobre la base de:

- a. *La información de costos, proporcionados por las empresas.*
- b. *En tanto y en la medida que no sea posible lo primero, para el establecimiento de los cargos, se utilizarán mecanismos de comparación internacional, tomando en cuenta las mejores prácticas de la región, adaptada a la realidad de Perú.*
- c. *Como complemento podrá considerarse también la simulación de una empresa eficiente, que recoja los parámetros de la realidad peruana.”*

Con tal fin, se revisó la experiencia regulatoria al respecto en países de América Latina, Europa y Asia, tomándose como criterios para la selección de los países a ser incluidos en la muestra, los siguientes:

- a. El mercado de larga distancia del país se encuentra abierto a la competencia y se emplea el sistema de llamada por llamada como medio de acceso del usuario final al portador de larga distancia; y
- b. Los operadores encargados de proveer la facturación y recaudación ofrecen dicho servicio a los operadores de larga distancia que prestan su servicio bajo el sistema de llamada por llamada y el regulador ha intervenido en el establecimiento de dichos cargos.

El criterio (a) es cumplido por veintiséis (26) países, los cuales se muestran en el Cuadro N°2. Sin embargo, el criterio (b) solamente es cumplido por cinco (5) países. En estos cinco países los operadores locales ya ofrecen la facturación y recaudación a los operadores de larga distancia. No obstante, hay que tener en cuenta que los países que deben ser considerados en la muestra deben poseer mercados consolidados con un período prudencial de competencia.

**Cuadro N° 2
Detalle de Países Estudiados**

Países liberalizados que aplican el Sistema de Llamada por Llamada para llamadas de larga distancia	Países en los que se han establecido cargos por facturación y recaudación para llamadas de larga distancia bajo el sistema de llamada por llamada
Alemania, Argentina, Australia, Austria, Bélgica, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Dinamarca, España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Irlanda, Italia, Japón, Noruega, Nueva Zelanda (LDI), Perú, Polonia, Portugal, Reino Unido, Suecia, Suiza, Venezuela	Alemania, Bolivia, Brasil, Colombia y Chile.

En este sentido, dado que el mercado de larga distancia en Bolivia se abrió a la competencia en noviembre del año 2001 y que el esquema de facturación y recaudación se ha implementado en el último semestre del año 2002, no se incluirá al mencionado país en el análisis de comparación internacional.

De otro lado, se debe incluir en la comparación internacional a países en los cuales ya se han establecido los cargos definitivos por los conceptos de facturación y recaudación. Este no es el caso de Brasil, en donde actualmente los operadores se encuentran en revisión de la metodología para establecer los cargos por la cobranza conjunta. Por ello Brasil tampoco puede ser considerado en el análisis de comparación internacional.

Por lo tanto, en el análisis de comparación internacional se incluirá a los siguientes países: Alemania, Colombia y Chile¹⁶. Para tales efectos se considera que cada operador local que opera en dichos países constituye una observación válida para realizar el análisis, pues es una red independiente para la cual se ha calculado, sobre la base de sus propios parámetros, un determinado cargo que hace posible la recuperación de los costos incurridos al facturar y cobrar las cuentas de terceros. Así, el análisis posee catorce (14) observaciones¹⁷.

Es importante indicar que se ha verificado que en Alemania, Colombia y Chile los cargos establecidos cubren actividades similares a las correspondientes en el caso peruano; es decir, emisión de recibo, envío o distribución del mismo y recaudación. Asimismo, en el caso de Colombia y Chile el detalle de llamadas dentro del recibo es similar al caso peruano, es decir, el detalle del consumo bajo la modalidad de llamada por llamada se efectúa en hoja separada.

De la revisión internacional de los tipos y valores de cargos por facturación y recaudación, se ha encontrado que este cargo, en las diferentes relaciones comerciales entre empresas, puede ser cobrado en las siguientes modalidades: (i) Por línea de registro, (ii) Por recibo, o (iii) Una mezcla de recibo y registro.

- ✓ En el caso de **Alemania** (Deutsche Telekom), el cargo por facturación y recaudación de las llamadas de larga distancia bajo el Sistema de Llamada por Llamada tiene dos componentes: un cargo por línea de registro y un cargo por recibo.
- ✓ Del mismo modo, en **Chile** existen dos cargos por este concepto: uno por la facturación en el sistema multiportador discado, que es por registro, y otro asociado a la cobranza por la elaboración de la boleta emitida.

En Chile existe un sistema de regulación asimétrica a través del cual se regulan las tarifas de los operadores dominantes en los mercados afectados. Los servicios de medición, tasación, facturación y cobranza prestados por Telefónica de Chile (ex – CTC), Compañía de Teléfonos de Coyhaique S.A. (Telcoy) y Compañía Nacional de Teléfonos - Telefónica del Sur S.A. (CNT) poseen tarifas reguladas por dicha razón.

¹⁶ En cada uno de estos países los operadores locales ofrecen a los operadores de larga distancia, tanto la facilidad de facturación como la facilidad de recaudación.

¹⁷ En el caso de Colombia se han considerado diez (10) operadores locales; en Chile, tres (3) operadores y en Alemania, un operador.

Adicionalmente, en el Reglamento del Sistema Multiportador chileno se indica que los operadores locales deben poseer en todo momento una oferta vigente de todas las facilidades relativas al sistema de selección (activación/ desactivación de abonados, servicio de información de suscriptores y tráfico de portadores de larga distancia, medición, tasación, facturación, cobranza, administración de saldos, entre otros) y que las empresas telefónicas están obligadas a prestar los servicios de medición, tasación, facturación y cobranza una vez que ello sea requerido por algún portador de larga distancia.

- ✓ En Colombia el cargo por facturación y recaudación se cobra por recibo. En Colombia, la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones (CRT) ha elaborado un modelo de costos que se aplica para la determinación del cargo por facturación y recaudación cuando las empresas no llegan a un acuerdo respecto del valor de dicho cargo.

Los valores determinados en las diferentes Resoluciones de la CRT sobre este tema se basaron en un **Modelo de Costos Eficientes para la Facturación, Recaudo y Atención de Reclamos**, el cual tiene en cuenta sólo las actividades incrementales y el incremento en las actividades propias de la empresa que presta el servicio de facturación y recaudo.

En dicho modelo, el costo por facturación y recaudo está determinado por la suma de:

- El costo del procesamiento de datos por factura;
- El costo de impresión de la factura;
- El costo de distribución de la factura; y menos
- El pago por el manejo de dinero recaudado

Con el fin de hacer comparables los cargos por facturación y recaudación de las diferentes empresas, se uniformizó la unidad de cobro en recibo. Para hacer la conversión al valor del cargo por recibo, en el caso de Alemania y Chile, se consideró que los registros fijos por recibo son 10 y que el promedio de las llamadas de larga distancia en el Sistema de Llamada por Llamada por recibo es 10.^[18]

Respecto de la vigencia de los cargos considerados, es necesario precisar que los valores incluidos en el análisis son los vigentes a marzo de 2003. En el caso de Chile, los valores establecidos en los Decretos Tarifarios de las empresas reguladas se actualizaron según los índices correspondientes.

De manera similar, para el caso de Colombia se actualizaron los valores de acuerdo con los mecanismos establecidos en las resoluciones de la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones. En Alemania se tomó como valor al establecido por el regulador a partir de marzo del año 2003, como resultado del proceso arbitral seguido por Deutsche Telekom y los operadores entrantes.

Finalmente, todos los valores fueron convertidos a dólares americanos, considerando para tales efectos el tipo de cambio promedio anual correspondiente al período comprendido entre abril de 2002 y marzo de 2003, publicado por el Banco Central de

¹⁸ Información correspondiente a la empresa con mayor tiempo de operación en el Sistema de Llamada por Llamada.

Reserva del Perú. Esto se realizó con el fin de amortiguar el efecto de la depreciación cambiaria en Chile y Colombia, que fue del orden de 14% y 30%, respectivamente, en dicho período. El detalle de los resultados obtenidos se presenta en el siguiente cuadro:

**Cuadro N° 3
Detalle de los Cargos considerados**

País	Empresas	Cargo por recibo (US\$)
Alemania	Deutsche Telekom	0,2935
Colombia	Telecartagena	0,1417
	Teleupar	0,1530
	Telesantamarta	0,1532
	Telenariño	0,1495
	Teletulúa	0,2099
	Telecalarca	0,2007
	Telecaquetá	0,1948
	Telebuenaventura	0,1713
	Telesantarosa	0,2564
	Telemaicao	0,2173
Chile	Telefónica de Chile (ex - CTC)	0,1651
	CNT	0,2168
	Telcoy	0,2168
Promedio		0,1957

Elaboración: OSIPTEL

Fuentes: Subsecretaría de Telecomunicaciones, Chile.

Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, Colombia.

Regulierungsbehörde von Telekommunikationen und Post, Alemania.

Tal como se puede apreciar en el Cuadro N° 3, del análisis de los cargos de los operadores que brindan la facturación y recaudación de las llamadas de larga distancia empleando el Sistema de Llamada por Llamada, se obtiene que el valor promedio del cargo total por recibo facturado y recaudado es US\$ 0,1957. Cabe mencionar que cuando se contó con más de un valor para un mismo operador local, se calculó un promedio simple y dicho valor fue incluido como una observación del análisis.

7. Conclusiones

De acuerdo a la normativa vigente (Lineamientos) para establecer los cargos por defecto cuando no se tenga la información de costos proporcionada por la empresa, podemos basarnos en mecanismos de comparación internacional, tomando en cuenta las mejores prácticas adaptadas a la realidad de nuestro país, por ello, en el Capítulo N° 6 del presente documento se realizó un análisis de dichos valores en el ámbito internacional.

Como resumen de ese capítulo concluimos que el valor del cargo por facturación y recaudación de las llamadas de larga distancia que se realizan bajo el Sistema de Llamada por Llamada se encuentra en US\$ 0,1957 como valor promedio del cargo por recibo.

Referencias

- Lineamientos de Política de Apertura del Mercado de Telecomunicaciones del Perú. Decreto Supremo N° 020-98-MTC.
- Normas sobre Facturación y Recaudación para el Servicio Portador de Larga Distancia bajo el Sistema de Llamada por Llamada. Resolución N° 062-2001-CD/OSIPTEL.
- Texto Único Ordenado de las Normas de Interconexión. Resolución N° 043-2003-CD/OSIPTEL.
- Comunidad Andina, Resolución 432: Normas Comunes sobre Interconexión, Secretaría General de la Comunidad Andina, octubre de 2000. (<http://www.comunidadandina.org/normativa/res/R432SG.HTM>)
- Serra, Pablo. Las facilidades esenciales en la doctrina de los organismos de competencia chilenos. División de Infraestructura y Mercados Financieros, Banco Interamericano de Desarrollo. Abril 2001. (<http://www.iadb.org/sds/ifm>)
- Regulierungsbehörde von Telekommunikationen und Post, Alemania. (<http://www.regtp.de>)
- Subsecretaría de Telecomunicaciones, Chile. (<http://www.subtel.cl/>)