

	DOCUMENTO	Nº 374-GPR/2010 Página: 1 de 20
	INFORME	

A	:	GERENCIA GENERAL
ASUNTO	:	INICIO DE PROCEDIMIENTO DE REVISIÓN DE CARGO POR FACTURACIÓN Y RECAUDACIÓN
REFERENCIA	:	EXPEDIENTE Nº 00001-2010-CD-GPR/IX
FECHA	:	09 DE JULIO DE 2010

	DOCUMENTO	Nº 374-GPR/2010 Página: 2 de 20
	INFORME	

1. OBJETIVO

El objetivo del presente informe es evaluar la pertinencia de iniciar el procedimiento de revisión del cargo de interconexión tope por facturación y recaudación (en adelante, cargo tope por F&R).

2. ANTECEDENTES.

Una de las principales funciones del OSIPTEL, en el marco de la generación de medidas regulatorias orientadas a promover la competencia en el sector de las telecomunicaciones en el Perú, es la determinación y regulación de diversas variables que tienen un elevado interés dentro de las relaciones existentes entre los distintos agentes que operan en el mercado. En dicho contexto, desde el punto de vista de la relación empresa-empresa, la interconexión de los servicios públicos de telecomunicaciones cumple un papel fundamental en la promoción de la competencia en la medida que permite lograr la integración de las distintas redes en una sola gran red y facilita a los usuarios acceder a múltiples servicios de telecomunicaciones utilizando la misma infraestructura.

Con fecha 05 de agosto de 1998, se publicó en el Diario Oficial “El Peruano”, el Decreto Supremo Nº 020-98-MTC, norma que aprueba los Lineamientos de Política de Apertura del Mercado de las Telecomunicaciones en el Perú (en adelante, los Lineamientos), estableciéndose en el Lineamiento 37, como objetivo de la política de interconexión, el reducir sustancialmente la incertidumbre, eliminando retrasos y costos de transacción, permitiendo un balance entre la necesidad de garantizar el acceso de los operadores a las distintas redes y la de permitir, mantener y modernizar la red, generando incentivos para su expansión. Esta reducción de incertidumbre y costos de transacción se consigue mediante la determinación ex-ante de variables relevantes para el establecimiento de una relación de interconexión, siendo una de ellas los cargos (precios) de interconexión por las instalaciones y facilidades a ser brindadas.

Asimismo, en el Decreto Supremo Nº 003-2007-MTC, publicado el 02 de febrero de 2007, se incorporaron los “Lineamientos para Desarrollar y Consolidar la Competencia y la

	DOCUMENTO	Nº 374-GPR/2010 Página: 3 de 20
	INFORME	

Expansión de los Servicios de Telecomunicaciones en el Perú” al Decreto Supremo Nº 020-98-MTC. En el numeral 1 del artículo 9º de dichos Lineamientos se establecen las metodologías aplicables para el establecimiento de cargos de interconexión.

De otro lado, en el Texto Único Ordenado de las Normas de Interconexión (en adelante, TUO de las Normas de Interconexión), aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo Nº 043-2003-CD/OSIPTEL, publicado el 07 de junio de 2003, y sus modificatorias, se definen los conceptos básicos de interconexión, y se establecen las reglas técnicas, económicas y legales a las cuales deberán sujetarse: a) los contratos de interconexión que se celebren entre operadores de servicios públicos de telecomunicaciones; y, b) los pronunciamientos sobre interconexión que emita el OSIPTEL.

Asimismo, mediante Resolución de Consejo Directivo Nº 123-2003-CD/OSIPTEL, publicada el 25 de diciembre de 2003, se aprobó el Procedimiento para la Fijación o Revisión de Cargos de Interconexión Tope, cuyo inicio puede ser promovido de oficio o a solicitud de una empresa operadora.

Es bajo ese marco legal que, mediante la Resolución de Consejo Directivo Nº 070-2004-CD/OSIPTEL, publicada el 29 de agosto de 2004, se fijó el cargo de interconexión tope por facturación y recaudación de las llamadas de larga distancia que se realicen bajo el Sistema de Llamada por Llamada, en US\$ 0,1981, sin incluir el Impuesto General a las Ventas, por cada recibo emitido y distribuido al usuario, el cual incluye la hoja con el monto total a pagar por el abonado y la(s) hoja(s) adicional(es) que contienen el detalle de las llamadas de larga distancia realizadas bajo el sistema de llamada por llamada. Dicho cargo es por todo concepto, único a nivel nacional y es aplicable a todas las empresas concesionarias que prestan el servicio de telefonía fija local. El ámbito de aplicación del referido cargo ha sido ampliado posteriormente a esquemas similares como el sistema de preselección del operador de larga distancia por parte de los abonados del servicio de telefonía fija, y al sistema de llamada por llamada desde operadores de servicios móviles.

	DOCUMENTO	Nº 374-GPR/2010
	INFORME	Página: 4 de 20

En este contexto, corresponde evaluar la pertinencia de iniciar el procedimiento de revisión del cargo tope por F&R.

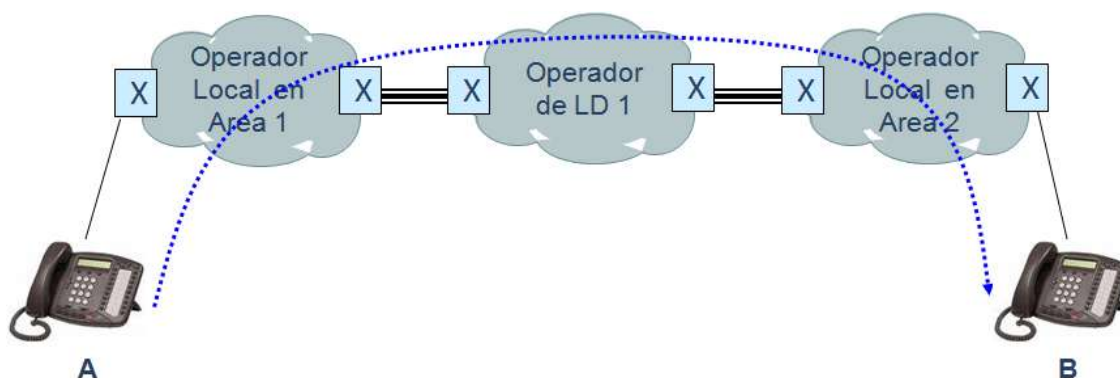
3. ANÁLISIS.

3.1. Conceptos Generales: Definición de la Facturación y Recaudación.

En el marco de una economía con mercados monopólicos verticalmente integrados, el usuario es indiferente ante el operador que establece la tarifa por una determinada llamada, pudiendo ser el concesionario de larga distancia (OLD) o el concesionario del servicio final (OL) el que establezca la tarifa. Para el usuario que hace la llamada de larga distancia, ésta se realiza por una misma empresa que le emite un único recibo que integra tanto las comunicaciones locales (del OL) como las comunicaciones de larga distancia (del OLD). En este contexto, los procedimientos y facilidades destinados a procesar la información de las llamadas, valorizar el tráfico cursado, emitir los respectivos recibos y gestionar la recaudación de los montos a ser cobrados; son realizados de forma integral por dicho único operador. Esto se muestra gráficamente en el siguiente esquema:

Gráfico N° 01:

**Comunicaciones de Larga Distancia Transportadas por un Único Operador
(Existe Operador Verticalmente Integrado)**



Elaboración: Gerencia de Políticas Regulatorias - OSIPTEL.

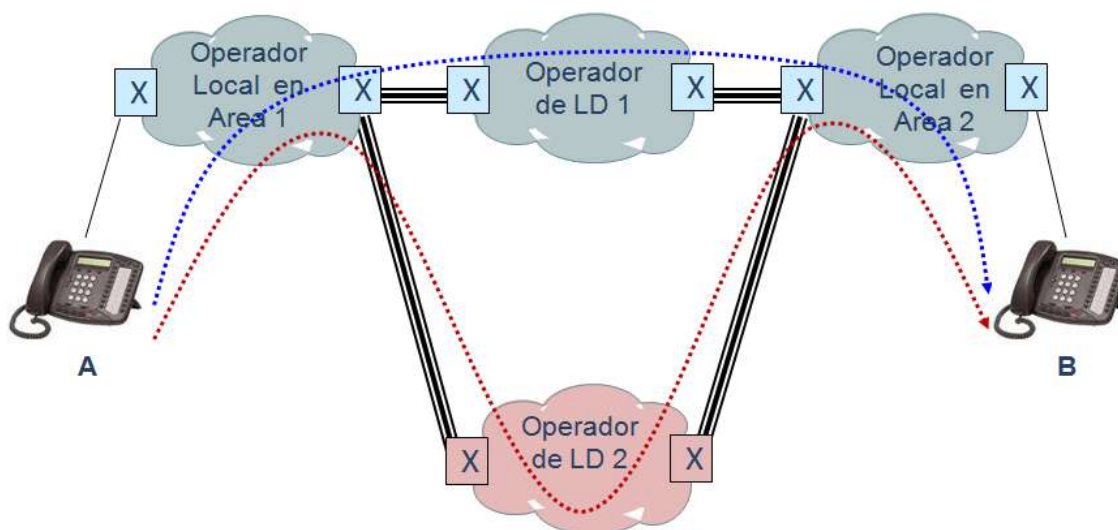
	DOCUMENTO	Nº 374-GPR/2010
	INFORME	Página: 5 de 20

En este gráfico, si el usuario A (ubicado en el área 1) desea realizar una llamada de larga distancia al usuario B (ubicado en el área 2), la única opción que tiene dicho usuario es que la llamada de larga distancia sea realizada por el mismo operador local que le brinda la red de acceso. De esta forma, bajo el supuesto de mercados de servicios finales y de servicios portadores monopolísticos y verticalmente integrados, el usuario no tiene opción a elegir, pues sólo existe un único operador que realiza tanto las comunicaciones locales como las de larga distancia, facturando las mismas en un único recibo.

Sin embargo, si eliminamos el supuesto de mercados monopolísticos pero mantenemos el de verticalmente integrados, las condiciones para el usuario pueden cambiar, pues éste, en la medida que los OLD establezcan la tarifa por las llamadas de larga distancia, incrementará su bienestar en función a la dinámica competitiva que se produzca en este nuevo mercado de larga distancia con más operadores. Imaginemos que ahora existen dos operadores del servicio de larga distancia que pueden transportar las llamadas de larga distancia que realiza el usuario A (ver Gráfico Nº 02). En este contexto, el usuario A puede verse beneficiado si existe competencia entre los dos operadores de larga distancia (OLD) por transportar sus llamadas.

Gráfico Nº 02:

**Comunicaciones de Larga Distancia Transportadas por Varios Operadores
(Existe Operador Verticalmente Integrado)**



	DOCUMENTO	Nº 374-GPR/2010 Página: 6 de 20
	INFORME	

Entonces, en un escenario en el que uno de los operadores en el mercado de larga distancia está verticalmente integrado con el único OL que le permite el acceso al usuario A y a todos los potenciales llamantes de larga distancia, se pueden generar las condiciones para que los OLD puedan iniciar una competencia efectiva en dicho mercado dependiendo del tratamiento que el OL le otorgue tanto al OLD vinculado como al OLD no vinculado. En ese sentido, en la medida que el OLD vinculado reciba el mismo tratamiento que el OLD no vinculado no se formarán ventajas competitivas artificiales en beneficio de un OLD en particular. En este escenario, las ventajas competitivas que un OLD genere y la dinámica que se produzca en el mercado de larga distancia, se derivarán de aquellas variables que maneja el OL y que podría utilizar como herramienta para limitar la competencia en el mercado conexo de larga distancia ajenas.

El OL maneja una serie de instalaciones y facilidades de su propiedad que podrían ser utilizadas por éste para limitar el desenvolvimiento del OLD no vinculado en el mercado de larga distancia, y facilitar en cambio el desempeño del OLD vinculado. Entre otros tenemos: el acceso a su red local y por tal a todos sus abonados, la calidad de los medios de transmisión hacia el OLD, la habilitación de los códigos del OLD, la programación de la tarifas que pudiera establecer el OLD, la facturación y recaudación de las llamadas de larga distancia transportadas por el OLD, etc.

Este último punto: la facturación y recaudación de las llamadas de larga distancia transportadas por el OLD, es relevante, por cuanto el OL posee toda una infraestructura y facilidades de soporte que utiliza para facturar y recaudar tanto las llamadas locales realizadas por sus abonados, como las llamadas de larga distancia realizadas por sus abonados pero transportadas por el OLD vinculado. El uso compartido de dichas facilidades de soporte para ambos tipos de llamadas (locales y de larga distancia) resulta de una decisión racional para generar eficiencia productiva, por lo que no es cuestionable. Sin embargo, el establecer trabas para que los OLD no vinculados puedan hacer uso de la facturación y recaudación llevaría a que no se aprovechen las economías de escala ya generadas; a la par que le generaría al OLD vinculado un mecanismo directo de facturación y cobro de sus

	DOCUMENTO	N° 374-GPR/2010 Página: 7 de 20
	INFORME	

llamadas en un recibo conjunto con el del OL, siendo que ante la falta de pago del monto total, el OL pueda ejercer el derecho de cortar la línea y por tal el acceso el OLD vinculado. Esta situación le otorgaría al OLD vinculado una mejor posición para la efectiva recaudación de sus montos facturados respecto del OLD no vinculado, quien no contaría con instrumentos para efectivizar la recaudación de los suyos.

Dado este contexto, es que la legislación peruana, concretamente en las Normas sobre Facturación y Recaudación para el Servicio Portador de Larga Distancia bajo el Sistema de Llamada por Llamada, aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 062-2001-CD/OSIPTEL (en adelante, Normas sobre F&R), establece que la facturación y recaudación se considera una instalación esencial de responsabilidad de los OL a ser provista a todo OLD que lo solicite. Dicha disposición es compatible con lo establecido en la Resolución 432 de la Secretaría General de la Comunidad Andina "Normas Comunes sobre Interconexión", en donde se dispone como instalación esencial a la facturación y recaudación, así como toda aquella información necesaria para poder facturar y cobrar a los usuarios.

De esta forma, de conformidad con lo dispuesto en el marco normativo vigente, la facturación y recaudación es una instalación esencial que debe ser obligatoriamente provista por los OL a los OLD que se lo soliciten, cuando dichos OLD brinden el servicio de larga distancia a los abonados de los primeros y las tarifas sean cobradas bajo mecanismos postpago.

La provisión de la facturación y recaudación se sujeta a las Normas sobre F&R. Básicamente, los artículos 1° y 2° de las Normas sobre F&R señalan las actividades involucradas y el operador que las tiene a su cargo, según el siguiente detalle:

	DOCUMENTO	N° 374-GPR/2010 Página: 8 de 20
	INFORME	

N°	ACTIVIDAD	OPERADOR
1	Registro y valorización de las llamadas.	OLD
2	Entrega de la información valorizada para cada una de las llamadas y otros conceptos relacionados con el servicio de larga distancia brindado a cada abonado.	OLD
3	Verificación de la presentación de la información de acuerdo al formato establecido y emisión de informe de los registros rechazados.	OL
4	Impresión, ensobrado, clasificación y distribución de los recibos telefónicos.	OL
5	Recolección y entrega del dinero pagado por los abonados y emisión de informe de recaudación.	OL

Como resultado de lo anterior, se desprende que existen actividades que corresponde realizar al OLD y otras al OL. Mientras el OLD tiene la obligación de registrar y valorizar los montos derivados de los servicios que, como portador de larga distancia, les ofrece a los usuarios del OL; el OL tiene la obligación de verificar los formatos a través de los cuales intercambia la información sobre la facturación, notificar al OLD los potenciales errores, facturar a los usuarios los montos derivados de los servicios de larga distancia, recolectar dichos montos e informar y transferir al OLD los mismos.

3.2. Escenarios de llamada aplicables

Como se refirió, la facturación y recaudación es una instalación esencial que debe ser obligatoriamente provista por los OL a los OLD que se lo soliciten, cuando dichos OLD brinden el servicio de larga distancia a los abonados de los primeros y las tarifas sean cobradas bajo mecanismos postpago. Bajo ese marco, los escenarios de llamada que derivan en la retribución explícita de un cargo por facturación y recaudación son:

- Llamadas de larga distancia nacional originadas en la red del servicio de telefonía fija local de un operador y transportadas por la red del servicio portador de larga distancia nacional de otro operador, bajo el sistema de llamada por llamada.

	DOCUMENTO	Nº 374-GPR/2010
	INFORME	Página: 9 de 20

- Llamadas de larga distancia internacional originadas en la red del servicio de telefonía fija local de un operador y transportadas por la red del servicio portador de larga distancia internacional de otro operador, bajo el sistema de llamada por llamada.
- Llamadas de larga distancia nacional originadas en la red del servicio de telefonía fija local de un operador y transportadas por la red del servicio portador de larga distancia nacional de otro operador, bajo el sistema de preselección.
- Llamadas de larga distancia internacional originadas en la red del servicio de telefonía fija local de un operador y transportadas por la red del servicio portador de larga distancia internacional de otro operador, bajo el sistema de preselección.
- Llamadas de larga distancia internacional originadas en la red de los servicios móviles de un operador y transportadas por la red del servicio portador de larga distancia internacional de otro operador, bajo el sistema de llamada por llamada.

En este punto cabe señalar que si bien la retribución explícita del cargo por facturación y recaudación deriva de las distintas relaciones de interconexión establecidas entre los operadores, ello no implica que, como uso de la facilidad de soporte, la recaudación y facturación no se encuentra presente en aquellas comunicaciones en donde el OL origina la llamada de larga distancia y es su propia OLD vinculada la que transporta dicha llamada. En ese sentido, si bien el cargo “explícito” por facturación y recaudación a ser cobrado por el OL es pagado por aquellos OLD no vinculados; el OLD vinculado también hace uso de dicha facilidad por lo que de forma implícita debe asumir dicho costo. En esa línea, el hecho que algunos OLD paguen explícitamente el referido cargo, no quiere decir que sólo ellos deban asumir el costo de la implementación del mecanismo; ya que desde el punto de vista del uso de la facilidad, la facturación y recaudación es utilizada por todos los OLD, independientemente de si lo pagan de forma explícita o implícita.

Otro aspecto a tener en cuenta es que para el caso actual peruano, la facturación y recaudación es una facilidad que brinda el OL al OLD en el marco de las llamadas de larga distancia que dicho OLD transporta. Sin embargo, hay que considerar que la facturación y recaudación implica la provisión de un conjunto de actividades independientes del tipo de llamada, por lo que su aplicación a los escenarios de

	DOCUMENTO	Nº 374-GPR/2010
	INFORME	Página: 10 de 20

llamadas de larga distancia es meramente un tema de definición normativa de acuerdo a los objetivos regulatorios. En ese sentido, la definición actual de escenarios de llamada no implica que la facturación y recaudación no pueda ser aplicada a otro tipo de llamadas originadas en un OL (fijo o móvil) en donde otro operador (sea un OLD u otro OL) establezca la tarifa por dicha llamada.

3.3. Cargo de interconexión tope por facturación y recaudación vigente

Mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 070-2004-CD/OSIPTEL, publicada el 29 de agosto de 2004, se fijó el cargo de interconexión tope por facturación y recaudación de las llamadas de larga distancia que se realicen bajo el Sistema de Llamada por Llamada, en US\$ 0,1981, sin incluir el Impuesto General a las Ventas, por cada recibo emitido y distribuido al usuario.

El citado cargo incluye la hoja con el monto total a pagar por el abonado y la(s) hoja(s) adicional(es) que contienen el detalle de las llamadas de larga distancia realizadas bajo el sistema de llamada por llamada. Dicho cargo es por todo concepto, único a nivel nacional y es aplicable a todas las empresas concesionarias que prestan el servicio de telefonía fija local.

El ámbito de aplicación del referido cargo tope fue posteriormente ampliado a esquemas similares como el de preselección del operador de larga distancia por parte de los abonados del servicio de telefonía fija, y al acceso al portador de larga distancia internacional por parte de los usuarios de los operadores de servicios móviles, a través del sistema de llamada por llamada.

3.4. Marco legal para iniciar el procedimiento de revisión del cargo tope

El numeral 4 del artículo 9° de los “Lineamientos para Desarrollar y Consolidar la Competencia y la Expansión de los Servicios de Telecomunicaciones en el Perú” aprobados por Decreto Supremo N° 003-2007-MTC, señala lo siguiente:

	DOCUMENTO	Nº 374-GPR/2010
	INFORME	Página: 11 de 20

“La revisión de los cargos de interconexión tope se efectuará cada cuatro años, permaneciendo vigente durante dicho período. Sin perjuicio de ello, OSIPTEL podrá efectuar la revisión antes de dicho plazo, proceso que deberá estar debidamente motivado, por la existencia de cambios sustanciales en el desarrollo de dichas prestaciones, en particular, cambios importantes en los costos, ya sea a nivel de algunos de los elementos o componentes de las redes (innovaciones tecnológicas, cambios de precios de los insumos, entre otros) o en la estructura de dichos costos (cambios en los patrones de uso de los diversos servicios).(...)”

Esta facultad de revisar los cargos tope de interconexión antes de los cuatro años de vigencia es consistente con lo establecido en el artículo 6° del Procedimiento de Fijación o Revisión de Cargos de Interconexión Tope, aprobado por Resolución Nº 123-2003-CD/OSIPTEL. En dicho artículo se establece lo siguiente:

“El procedimiento de revisión de cargos de interconexión tope, de oficio o a solicitud de parte, sólo podrá iniciarse luego de transcurridos por lo menos dos (2) años desde la fecha de entrada en vigencia de los respectivos cargos de interconexión tope.

Excepcionalmente, OSIPTEL podrá evaluar y, de considerarlo pertinente, determinar el inicio del procedimiento de revisión de cargos de interconexión tope antes del vencimiento del plazo establecido en el párrafo anterior, mediante resolución de Consejo Directivo, en los siguientes casos:

- 1. Cuando se trate de cargos de interconexión tope que hayan sido fijados exclusivamente a través de mecanismos de comparación internacional; o,*
- 2. Cuando se verifique la existencia de importantes variaciones en los costos de las empresas operadoras.”*

En ese sentido, considerando la vigencia del actual cargo de interconexión tope por facturación y recaudación, el OSIPTEL está plenamente facultado a iniciar el procedimiento de revisión del citado cargo.

Adicionalmente, a la facultad legal para iniciar el procedimiento respectivo, es relevante exponer que cuando el cargo por facturación y recaudación fue establecido, mediante Resolución de Consejo Directivo Nº 070-2004-CD/OSIPTEL, este fue concebido para ser aplicado en las comunicaciones de larga distancia originadas en la red del servicio de telefonía fija bajo el sistema de llamada por

	DOCUMENTO	Nº 374-GPR/2010
	INFORME	Página: 12 de 20

llamada. Posteriormente, su ámbito de aplicación fue incrementándose para incluirse a las comunicaciones de larga distancia originadas en la red del servicio de telefonía fija bajo el sistema de preselección, y luego, las comunicaciones de larga distancia internacional originadas en la red de los servicios móviles bajo el sistema de llamada por llamada.

En consecuencia, es importante mencionar que es adecuado iniciar el respectivo procedimiento regulatorio, en la medida que los escenarios de llamada bajo los cuales este cargo va a ser aplicado han ido ampliándose en el tiempo.

3.5. Relaciones de interconexión en donde se ha establecido la provisión de la facturación y recaudación

La facturación y recaudación es una prestación muy particular, en la medida que dentro de una relación de interconexión en una dirección, ésta no necesariamente puede ser solicitada. Por ejemplo, en una relación de interconexión entre un OL y un OLD, dichos operadores pueden suscribir un contrato de interconexión para que los usuarios del OL puedan realizar comunicaciones de larga distancia bajo el sistema de llamada por llamada o preselección en donde la facturación y recaudación es provista por el mismo OLD; o suscribir un contrato de interconexión para que los usuarios del OL puedan realizar comunicaciones de larga distancia pero utilizando tarjetas prepago.

En ese sentido, el universo de acuerdos de interconexión sobre facturación y recaudación es un subconjunto del de acuerdos de interconexión entre el OL y el OLD. En el siguiente cuadro se muestra la cantidad de acuerdos de interconexión suscritos entre operadores para la provisión de la facturación y recaudación:

	DOCUMENTO	N° 374-GPR/2010 Página: 13 de 20
	INFORME	

Cuadro N° 01:

Acuerdos de Interconexión para la Provisión de la Facturación y Recaudación

Concesionario Local	Concesionario de Larga Distancia	Resolución	Modalidad
Telmex Perú S.A.	Americatel Perú S.A.	Resol.043-2010-CD/OSIPTEL	Mandato de Interconexión
Telefónica del Perú S.A.A.	Amitel Perú S.A.	Resol. 138-2010-GG/OSIPTEL	Contrato de Interconexión
Telefónica del Perú S.A.A.	Sky Telecom Perú S.A.C.	Resol. 352-2008-GG/OSIPTEL	Contrato de Interconexión
Telefónica del Perú S.A.A.	Netline Perú S.A.	Resol. 486-2007-GG/OSIPTEL	Contrato de Interconexión
Telefónica del Perú S.A.A.	L.A.&C. Perú S.A.	Resol. 142-2007-GG/OSIPTEL	Contrato de Interconexión
Telefónica del Perú S.A.A.	Sitel S.A.	Resol. 446-2006-GG/OSIPTEL	Contrato de Interconexión
Telefónica del Perú S.A.A.	LD Telecom S.A.C.	Resol. 453-2005-GG/OSIPTEL	Contrato de Interconexión
Telefónica del Perú S.A.A.	IDT Perú S.R.L.	Resol. 432-2005-GG/OSIPTEL	Contrato de Interconexión
Telefónica del Perú S.A.A.	Perusat S.A.	Resol. 151-2005-GG/OSIPTEL	Contrato de Interconexión
Telefónica del Perú S.A.A.	LAT Perú S.A.C.	Resol. 502-2005-GG/OSIPTEL	Contrato de Interconexión
Telefónica del Perú S.A.A.	Telmex Perú S.A.	Resol.057-2003-CD/OSIPTEL	Mandato de Interconexión
Telefónica del Perú S.A.A.	Gilat To Home S.A.	Resol. 318-2003-GG/OSIPTEL	Contrato de Interconexión
Telefónica del Perú S.A.A.	Convergía	Resol. 258-2003-GG/OSIPTEL	Contrato de Interconexión
Telefónica del Perú S.A.A.	Infoductos	Resol. 176-2003-GG/OSIPTEL	Contrato de Interconexión
Telefónica del Perú S.A.A.	Elnath	Resol. 447-2002-GG/OSIPTEL	Contrato de Interconexión
Telefónica del Perú S.A.A.	Digital Way S.A.	Resol. 446-2002-GG/OSIPTEL	Contrato de Interconexión
Telefónica del Perú S.A.A.	Americatel Perú S.A.	Resol. 400-2002-GG/OSIPTEL	Contrato de Interconexión

Elaboración: Gerencia de Políticas Regulatorias - OSIPTEL.

Sobre la base de este cuadro, se evidencia que la cantidad de OLD que han solicitado la facturación y recaudación al OL ha ido incrementándose a lo largo del tiempo. No obstante este indicador, debería detallarse cómo ha sido la evolución del precio (cargo) por dicha prestación.

3.6. Evolución del cargo por facturación y recaudación

La eficacia productiva que pueden lograr los OLD al brindar sus servicios de larga distancia a los usuarios del OL depende en gran medida de la eficiencia productiva que alcancen los operadores de servicios mayoristas al proveer de insumos al OLD. En un contexto en el cual la facturación y recaudación es una instalación esencial, su provisión debe interiorizar eficiencia. Si un operador provee una instalación esencial, lo debe hacer como si lo hiciera dentro de un contexto competitivo. La fijación del cargo a un valor que no simule uno derivado de un mercado competitivo desvirtúa la naturaleza de la regulación económica. En ese contexto, se debe evaluar si la

	DOCUMENTO	Nº 374-GPR/2010
	INFORME	Página: 14 de 20

evolución del cargo por facturación y recaudación cobrado por los OL a los OLD ha seguido un desempeño competitivo.

El modelo de interconexión peruano basado en la “Negociación Supervisada” privilegia el acuerdo de partes, porque toma como premisa que es más eficiente un arreglo acordado entre operadores, que un arreglo impuesto por el regulador. Sin embargo, la premisa implícita en dicho modelo es que el mercado mayorista funciona en condiciones competitivas; es decir, sin asimetrías ni poder de negociación por parte de ningún operador ya sea el que solicite o provea la interconexión. No obstante, la teoría regulatoria establece que en algunos segmentos, en las industrias de redes, los incentivos para llegar a acuerdos libres competitivos son limitados, sobretodo los acuerdos con el operador que tiene el poder sobre el insumo.

La provisión de algunos insumos en el mercado de telecomunicaciones (por ejemplo, la facturación y recaudación) no es ajena al comportamiento estratégico -largamente explicado en la teoría regulatoria- que caracteriza a los operadores verticalmente integrados, es decir, que tienen la propiedad de insumos esenciales y que compiten en el mercado final con otros operadores que requieren de dichos insumos.

La evidencia empírica ha demostrado que el OL verticalmente integrado no tiene incentivos para brindar a los demás operadores OLD no vinculados el acceso a sus redes y facilidades en condiciones competitivas, ya que este acceso les permite a dichos operadores competir en el mercado final con el OL (dueño de la facilidad). Es por ello que el comportamiento estratégico del OL que operan dichas instalaciones y facilidades se circunscribe a prácticas relacionadas con la negación a la provisión del acceso, la demora en proveerlo, la baja calidad de la provisión y la interrupción de la misma.

Es por ello que el modelo regulatorio de Negociación Supervisada tiene que tener como marco una serie de principios, reglas y procedimientos dentro de los cuales los operadores deben establecer su interconexión. En primer lugar, este marco está dado por el TUO de las Normas de Interconexión que define la obligatoriedad de la interconexión, así como los conceptos básicos de la interconexión, y establece las

	DOCUMENTO	Nº 374-GPR/2010 Página: 15 de 20
	INFORME	

normas técnicas, económicas y legales a las cuales deberán sujetarse los contratos de interconexión que se celebren entre operadores de servicios públicos de telecomunicaciones; y los pronunciamientos sobre interconexión que emita el OSIPTEL.

De otro lado, la evidencia empírica también muestra que, a pesar de que el acceso a las instalaciones esenciales es obligatoria (como es el caso de la interconexión en el Perú), el comportamiento estratégico también está relacionado con la imposición de cargos de interconexión altos cuando éstos se fijan mediante libre negociación entre los operadores, y cuando dichos cargos no han tenido una fijación tope ex-ante por parte del regulador.

Es por ello que, adicionalmente al marco normativo en materia de interconexión, el modelo regulatorio debe basarse en la definición ex-ante de los precios de interconexión (entre ellos el cargo tope por facturación y recaudación) que permita reducir los costos de transacción entre operadores, y a la vez establecer la provisión de insumos bajo características competitivas, es decir a costos económicos eficientes que incluyan los costos de proveer el servicio más un margen de utilidad razonable. De esta forma, el mercado minorista de servicios públicos de telecomunicaciones no se verá distorsionado debido a imperfecciones en el mercado mayorista.

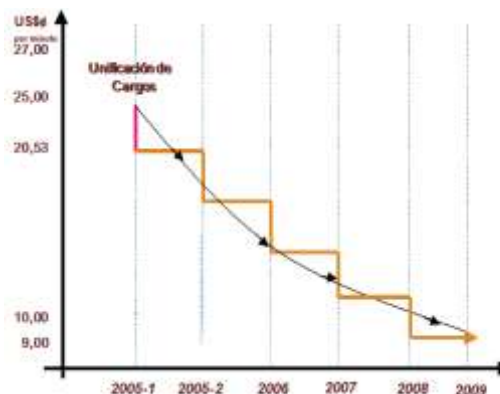
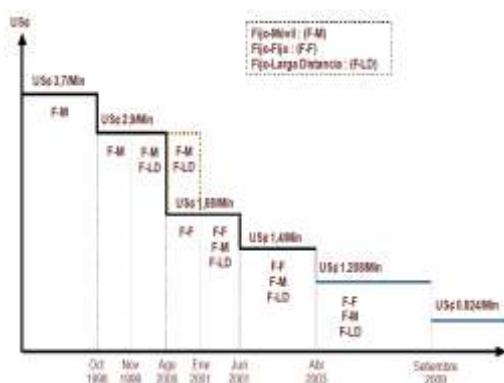
En ese sentido, dado que los operadores que proveen las distintas prestaciones de interconexión no han tenido incentivos a establecer por propia iniciativa cargos orientados a costos económicos eficientes (los cuales consideran una utilidad razonable), el OSIPTEL ha tenido que iniciar distintos procedimientos regulatorios con la finalidad de establecer dichos cargos tope. La evolución de los mismos se presenta en el siguiente gráfico:

	DOCUMENTO	Nº 374-GPR/2010
	INFORME	Página: 16 de 20

Gráfico N° 03:
Evolución de los Cargos de Interconexión

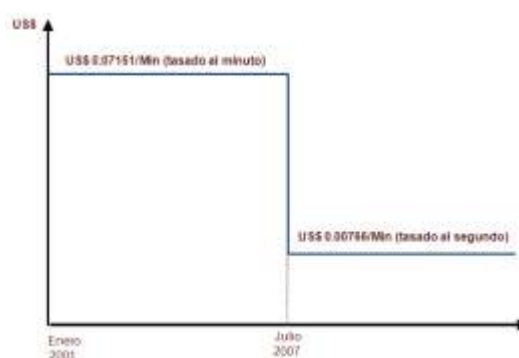
Cargo de Terminación de Llamada en la Red Fija

Cargo de Terminación de Llamada en la Red Móvil



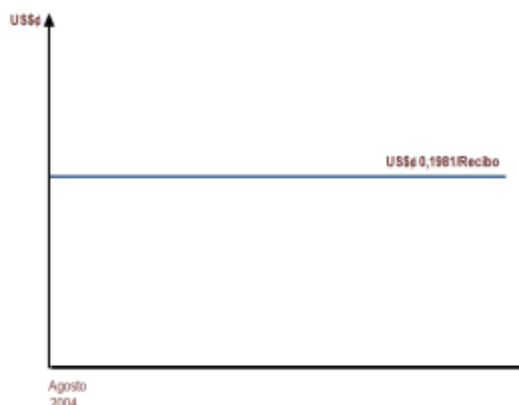
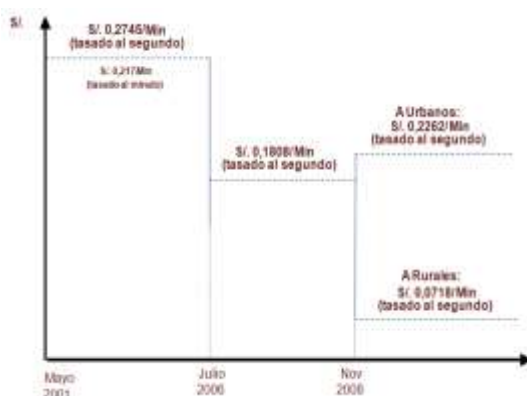
Cargo de Transporte Conmutado Local

Cargo de Transporte de Larga Distancia Nacional



Cargo de Acceso a Teléfonos Públicos

Cargo por Facturación y Recaudación



	DOCUMENTO	Nº 374-GPR/2010
	INFORME	Página: 17 de 20

El gráfico presentado refleja que la mayoría de cargos de interconexión han ido evolucionando en el tiempo, pero no producto de una dinámica propia de cada mercado sino impulsada por el regulador. Para el caso de los cargos por terminación de llamada en la red del servicio de telefonía fija, terminación de llamada en red de los servicios móviles, transporte conmutado local, transporte conmutado de larga distancia nacional y acceso a los teléfonos públicos; éstos han sido fijados por el OSIPTEL, el cual ha tenido que iniciar distintos procedimientos regulatorios con la finalidad de generar una dinámica en los precios mayoristas que no se hubiera conseguido en un escenario sin intervención. Por el contrario, la evidencia empírica demuestra que el cargo por facturación y recaudación no ha mostrado ninguna variación desde su última regulación, lo que demuestra que los OL no generan, por propia voluntad, una dinámica en su correspondiente precio. La característica de insumo esencial limita los incentivos a generar esa dinámica.

De esta forma, considerando la nula dinámica en el mercado de facturación y recaudación, es que se considera pertinente el inicio de oficio del procedimiento de revisión del cargo de interconexión tope por facturación y recaudación.

4. CONCLUSIÓN

De acuerdo al objetivo establecido relacionado con evaluar la pertinencia de iniciar el procedimiento de revisión del cargo de interconexión tope por facturación y recaudación, se concluye lo siguiente:

- a. En un mercado de larga distancia con varios operadores (OLD) en donde uno de ellos está verticalmente integrado al operador local (OL); en la medida que el OL brinde al OLD vinculado el mismo tratamiento que al OLD no vinculado no se formarán ventajas competitivas artificiales en beneficio de un OLD en particular. Sin embargo, la evidencia empírica demuestra que los OL usan determinadas facilidades de su red para otorgarle ventajas a su OLD vinculada y mejorar su posición respecto de la OLD no vinculada. Una de estas facilidades es la prestación exclusiva de facturación y recaudación.

	DOCUMENTO	Nº 374-GPR/2010 Página: 18 de 20
	INFORME	

- b. La facturación y recaudación es una facilidad esencial otorgada por el OL a los OLD que se lo soliciten, y comprende diversas actividades tanto del OLD como del OL, destinadas a que los OL puedan facturar y recaudar los montos derivados de las comunicaciones que los usuarios del OL realizan a través del OLD.
- c. El cargo por facturación y recaudación se aplica cuando los OLD (distintos del OL) brindan el servicio de larga distancia a los abonados del OL. No obstante, el hecho que algunos OLD paguen explícitamente el referido cargo, no quiere decir que sólo ellos deban asumir el costo de la implementación de la prestación; ya que desde el punto de vista del uso de la facilidad, la facturación y recaudación es utilizada por todos los OLD, independientemente de si lo pagan de forma explícita (OLD no vinculados) o implícita (OLD vinculado).
- d. Para el caso actual peruano, la facturación y recaudación es una facilidad que brinda el OL al OLD en el marco de las llamadas de larga distancia. Sin embargo, la definición actual de escenarios de llamada no implica que la facturación y recaudación no pueda ser aplicada a otro tipo de llamadas originadas en un OL (fijo o móvil) en donde otro operador (sea un OLD u otro OL) sea quien establezca la tarifa por dicha llamada.
- e. Mediante la Resolución de Consejo Directivo Nº 070-2004-CD/OSIPTEL, publicada el 29 de agosto de 2004, se fijó el cargo de interconexión tope por facturación y recaudación de las llamadas de larga distancia que se realicen bajo el Sistema de Llamada por Llamada, en US\$ 0,1981, sin incluir el Impuesto General a las Ventas, por cada recibo emitido y distribuido al usuario. El ámbito de aplicación del referido cargo tope fue posteriormente ampliado a esquemas similares como el de preselección del operador de larga distancia por parte de los abonados del servicio de telefonía fija, y al acceso al portador de larga distancia internacional por parte de los usuarios de los operadores de servicios móviles, a través del sistema de llamada por llamada.

	DOCUMENTO	Nº 374-GPR/2010
	INFORME	Página: 19 de 20

- f. De acuerdo a los Lineamientos de Política de Apertura del Mercado de Telecomunicaciones, la revisión de los cargos de interconexión tope se efectuará cada cuatro años; por lo que considerando la vigencia del actual cargo de interconexión tope por facturación y recaudación, el OSIPTEL está plenamente facultado a iniciar el procedimiento de revisión del citado cargo.
- g. Es adecuado iniciar el respectivo procedimiento regulatorio, en la medida que los escenarios de llamada bajo los cuales este cargo va a ser aplicado han ido ampliándose en el tiempo.
- h. La mayoría de cargos de interconexión han ido evolucionando en el tiempo, pero no producto de una dinámica propia de cada mercado sino impulsada por el regulador. La evidencia empírica demuestra que el cargo por facturación y recaudación no ha mostrado ninguna variación desde su última regulación, lo que demuestra que los OL no generan, por propia voluntad, una dinámica en su correspondiente precio (cargo).
- i. En consecuencia, considerando la nula dinámica en el mercado de facturación y recaudación; que el cargo vigente fue establecido sobre la base de escenarios de llamada que han ido ampliándose en el tiempo; y es que se cuenta con la facultad legal para iniciar el respectivo procedimiento regulatorio; se considera pertinente el inicio de oficio del procedimiento de revisión del cargo de interconexión tope por facturación y recaudación.

5. RECOMENDACIÓN

Esta Gerencia recomienda:

- a. Iniciar de oficio del procedimiento de revisión del cargo de interconexión tope por facturación y recaudación.
- b. Otorgar a las empresas concesionarias que están obligadas a proveer a terceros operadores la prestación de facturación y recaudación, un plazo de cincuenta (50) días hábiles, contados a partir del día siguiente de la publicación de la resolución de inicio, para que presenten su propuesta de cargo de interconexión tope por

	DOCUMENTO	Nº 374-GPR/2010 Página: 20 de 20
	INFORME	

facturación y recaudación, conjuntamente con el estudio de costos correspondiente, incluyendo el sustento técnico-económico de los supuestos, parámetros, bases de datos y cualquier otra información utilizada en su estudio.