

ANEXO: Comentarios Recibidos a los Proyectos de Tarifas Tope de los Servicios de Transporte y Acceso a Internet en los Proyectos Regionales de Banda Ancha y Conectividad Integral

(Publicados en diario oficial El Peruano, mediante Resoluciones N° 133-2014-CD/OSIPTEL y N° 134-2014-CD/OSIPTEL, el 28 de octubre de 2014)

COMENTARIOS RECIBIDOS

Telefónica del Perú S.A.A. (Telefónica):

- Carta DR-107-C-1886/RE-14, recibida el 17 de noviembre del 2014.

Anexo I: Informe elaborado por el estudio de Bullard, Falla, Ezcurra para Telefónica.

Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional (AFIN)

- Carta recibida el 18 de noviembre del 2014.

América Móvil Perú S.A.C. (Claro):

- Carta DMR/CE/N° 2170/14, recibida el 14 de noviembre del 2014.

Consorcio Advisia Advisory Services S.L. – Raid On Communications S.A.C (ADVISIA).

- Carta recibida el 17 de noviembre del 2014.

Fondo de Inversión en Telecomunicaciones (FITEL):

- Oficio N° 2168-2014-MTC/24, recibido el 13 de noviembre del 2014.
- Oficio N° 2215-2014-MTC/24, recibido el 18 de noviembre del 2014.

Gilat to Home Perú S.A. (Gilat):

- Carta GL-632-2014, recibida el 17 de noviembre del 2014.

Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC):

- Oficio N° 574-2014-MTC/03, recibido el 22 de diciembre del 2014.

Winner Systems S.A.C. (Winner)

- Correo electrónico recibido el 19 de noviembre del 2014.
- Correo electrónico recibido el 27 de noviembre del 2014.

TEMA 1: ACERCA DEL SUBSIDIO DEL FITEL Y SU IMPACTO EN EL MERCADO	
COMENTARIOS RECIBIDOS	
Telefónica	<u>Sobre el esquema de subsidio</u> <i>A fin de poder advertir los efectos que generará el tratamiento que actualmente se pretende dar a los Proyectos Regionales en el mercado de las telecomunicaciones, consideramos importante resaltar los siguientes aspectos del procedimiento:</i> • <i>La Ley de Red Dorsal estableció como objetivo: “impulsar el desarrollo, utilización y masificación de la Banda Ancha en todo el territorio nacional, tanto en la oferta como en la demanda”, declarando de “necesidad pública y de interés nacional la construcción de la Red Dorsal”.</i> <i>En la ley, si bien se declaró de necesidad pública e interés nacional la construcción de la Red Dorsal, se incluyeron determinadas previsiones, con el objetivo que las acciones que se lleven a cabo para cumplir con el mismo, no afecte el normal desenvolvimiento del mercado, así como a los agentes que intervienen en el mismo. Como parte de los resguardos que se aprobaron, en el artículo 8 de la Ley de Red Dorsal se estableció un principio básico y necesario para cualquier acción que se lleve a cabo como parte del cumplimiento del objetivo previsto, referido a que: “la intervención del Estado sería subsidiaria, en zonas donde no participe la inversión privada”:</i> <i>“El Estado promoverá la inversión e implementación de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica y podrá entregarla en concesión, manteniendo su titularidad, con la finalidad de garantizar el desarrollo económico y la inclusión social. Para este fin la Agencia de Promoción de la Inversión Privada – PROINVERSIÓN conducirá el proceso de concesión.</i> <i><u>El Estado intervendrá de manera subsidiaria en zonas donde no participa la inversión privada</u>”. (El subrayado es nuestro).</i> <i>(...)”</i> Comentarios en el Informe del Estudio Bullard, Falla, Escurra <i>“El 20 de julio de 2012 se publicó en el Diario Oficial “El Peruano”, la Ley No. 29904 - Ley de Promoción de la Banda Ancha y Construcción de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica (en adelante, “la Ley de Red Dorsal”), cuyo objetivo es “impulsar el desarrollo, utilización y masificación de la Banda Ancha en todo el territorio nacional, tanto en la oferta como en la demanda...”. Adicionalmente, la construcción de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica (en adelante, la Red Dorsal) fue</i>

declarada de necesidad pública y de interés nacional en el artículo 3 de la mencionada norma.

Más adelante, en el artículo 8 de la referida Ley de Red Dorsal se delimitó el rol del Estado en la implementación de la Red Dorsal, en los siguientes términos:

"El Estado promoverá la inversión e implementación de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica y podrá entregarla en concesión, manteniendo su titularidad, con la finalidad de garantizar el desarrollo económico y la inclusión social. Para este fin la Agencia de Promoción de la Inversión Privada - PROINVERSIÓN conducirá el proceso de concesión.

*El Estado intervendrá de manera subsidiaria en zonas donde no participa la inversión privada".*² (El subrayado es agregado).

En mayo de 2013, la Agencia de Promoción de Inversión Privada - PROINVERSIÓN convocó a Concurso de Proyectos Integrales para la entrega en Concesión al sector privado del Proyecto "Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica: Cobertura Universal Norte, Cobertura Universal Sur y Cobertura Universal Centro".

De acuerdo con el numeral 1.2 de las Bases, la finalidad del concurso fue generar la presencia de un operador que preste servicios de manera neutral, contribuyendo a la generación de condiciones competitivas que fomenten la presencia de nuevos operadores, o mejoren las condiciones en las que los operadores ya establecidos prestan servicios públicos de telecomunicaciones:

"El Concurso tiene como finalidad última generar en el mercado peruano la presencia de un operador de servicio público portador, que prestando sus servicios a través de la RDNFO y en forma neutral, contribuya a la generación de condiciones competitivas que fomenten la presencia de nuevos operadores, o mejoren las condiciones en las que los operadores ya establecidos prestan servicios públicos de telecomunicaciones.

Por tal razón, las condiciones establecidas en las presentes bases deberán entenderse e interpretarse hacia el sentido que más se aproxime a esta finalidad".

Sobre los efectos que los Proyectos Regionales generarán a la competencia

"En las bases e información de la licitación de los Proyectos de Conectividad se puede advertir determinados aspectos de suma relevancia que tal como explicaremos a continuación, a nuestra consideración generan riesgo para el mercado de las telecomunicaciones actual:

	(i) <i>El subsidio que otorgará por parte de FITEL puede ser utilizado por el Contratado para competir con otras empresas de telecomunicaciones que ya operan en su zona de influencia o que pueden hacerlo en el futuro cercano.</i> (ii) <i>El Contratado puede brindar servicios en localidades distintas a las localidades beneficiarias, utilizando o basándose en la misma infraestructura desplegada con el Financiamiento Adjudicado.</i> (iii) <i>Los proyectos obligan al Contratado a brindar tales servicios con las mismas tarifas reguladas que, de acuerdo a la información con la que se cuenta tiene una alta probabilidad de no permitir cubrir los costos efectivos del servicio, sino que se soportarán en el subsidio recibido del Estado.</i> <i>Considerando lo indicado, podemos afirmar que se observa que la intervención estatal que se presenta en estos proyectos –vía el subsidio– no garantizará la competencia en el mercado; por el contrario, es contraria a ésta.</i> <i>En efecto, dado que la Ley de Red Dorsal requiere que la masificación de la Banda Ancha se de en condiciones de competencia y que el despliegue de la Red Dorsal promueva la competencia en el servicio de acceso a la Banda Ancha, uno de los límites a los que debe ajustarse la intervención del Estado (en este caso, mediante el otorgamiento del subsidio) es que el diseño de los proyectos de Conectividad Integral asegure las condiciones de competencia. Esto es, que asegure que tanto los titulares de la infraestructura de los proyectos de Conectividad Integral como las empresas de telecomunicaciones que ya se encuentren operando en la zona de influencia de tales proyectos o que pudieran empezar a hacerlo en el futuro cercano, se encuentren en condiciones de igualdad para competir.</i> <i>Dado que el subsidio otorgado por FITEL permitirá al beneficiario competir en localidades no comprendidas en la finalidad de la Ley de Red Dorsal, con mayores ventajas que otros operadores no receptores de la ayuda estatal, no cabe duda que existe un trato diferenciado por parte del FITEL, que crea un beneficio notorio a favor del receptor del financiamiento; hecho que nos permite afirmar que en el presente caso –de continuarse con esta política– se estarán vulnerando los derechos de nuestra empresa, generando perjuicio en el mercado(...).”</i>
--	---

Comentarios en el Informe del Estudio Bullard, Falla, Ecurra

Asimismo, el numeral 9.3 del Contrato de Financiamiento faculta al Contratante a usar la infraestructura y los servicios instalados en las Localidades Beneficiarias a fin de prestar servicios en otras localidades, siempre que no degraden la calidad y continuidad de aquéllos previstos en el Proyecto Adjudicado y no impliquen financiamiento adicional por parte de FTEL, siendo de cuenta, costo y riesgo del contratado:

"Mediante el CONTRATO DE FINANCIAMIENTO, EL CONTRATADO tendrá los siguientes derechos:

(...)

9.3 Podrá proveer, bajo su costo, cuenta y riesgo, y no implicará financiamiento adicional por parte de FTEL, otros servicios públicos de telecomunicaciones adicionales a los pactados en el CONTRATO DE FINANCIAMIENTO, siempre que no degraden la calidad y continuidad de los previstos de los previstos en el PROYECTO ADJUDICADO, comunicando las condiciones de prestación de estos servicios adicionales. Estos servicios serán brindados previa autorización a través de comunicación del FTEL al CONTRATADO, en un plazo no mayor a treinta (30) días hábiles contados desde el día siguiente de la presentación de la solicitud.

Bajo este supuesto ELCONTRATADO tiene la libertad para usar la infraestructura y los servicios instalados a fin de prestarlos en localidades distintas a las pactadas, siempre y cuando la instalación, operación y mantenimiento de los mismos corra por cuenta, costo y riesgo de EL CONTRATADO, y no implique financiamiento adicional por parte de FTEL, sin degradar la calidad y continuidad de los servicios previstos en las ESPECIFICACIONES TÉCNICAS.

En el supuesto mencionado en el párrafo precedente, dichas localidades no se considerarán para el cumplimiento de las obligaciones derivadas del CONTRATO DE FINANCIAMIENTO."

(...)

"Como se indicó previamente, el subsidio otorgado por FTEL permitiría al beneficiario competir en localidades no comprendidas en la finalidad de la Ley de Red Dorsal, con mayores ventajas que otros operadores no receptores de la ayuda estatal. Por ejemplo, el receptor del subsidio puede hacer uso de la infraestructura implementada como parte del proyecto de conectividad.

Siendo ello así, no cabe duda que existe un trato diferenciado por parte del FTEL, que crea un beneficio notorio a favor del receptor del financiamiento del que no gozan ni gozarán los otros concesionarios de

servicios portadores que ya se encuentran en operación o pretenden ingresar a dicho mercado. Así, el diseño del Contrato de Financiamiento crea una situación de desigualdad de competidores ante la ley.

Al respecto, el artículo 59 de la Constitución garantiza a los particulares el derecho a la libertad de empresa:

Artículo 59.- "El Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria. El ejercicio de estas libertades no debe ser lesivo a la moral, ni a la salud, ni a la seguridad pública. El Estado brinda oportunidades de superación a los sectores que sufren cualquier desigualdad; en tal sentido, promueve las pequeñas empresas en todas sus modalidades".

Según el Tribunal Constitucional, este derecho se compone a su vez de cuatro libertades que incluyen la libertad de competencia de los agentes económicos (Sentencia 3330-2004-AA-TC):

"Ahora bien, el contenido de la libertad de empresa está determinado por cuatro tipo de libertades, las cuales terminan configurando el ámbito de irradiación de la protección de tal derecho.

En primer lugar, la libertad de creación de empresa y de acceso al mercado significa libertad para emprender actividades económicas, en el sentido de libre fundación de empresas y concurrencia al mercado, tema que será materia de un mayor análisis infra. En segundo término, la libertad de organización contiene la libre elección del objeto, nombre, domicilio, tipo de empresa o de sociedad mercantil, facultades a los administradores, políticas de precios, créditos y seguros, contratación de personal y política publicitaria, entre otros).

En tercer lugar, está la libertad de competencia.

En último término, la libertad para cesar las actividades es libertad, para quien haya creado una empresa, de disponer el cierre o cesación de las actividades de la misma cuando lo considere más oportuno" (El subrayado es agregado)."

(...)

Sobre el análisis de la necesidad, adecuación y proporcionalidad del otorgamiento de subsidios

"Si bien el otorgamiento de subsidios es reconocido como una forma admisible de intervención del Estado en determinados casos de excepción como por ejemplo para garantizar el acceso universal, a servicios básicos, si no se analiza correctamente la conveniencia y los alcances de los mismos, pueden distorsionar significativamente el

	funcionamiento del mercado, afectando tanto a competidores como consumidores. <i>Tal como se ha desarrollado en el Informe del Estudio Bullard existen diversos pronunciamientos de Organismos Reguladores sobre los requisitos que deben cumplirse para la viabilidad de aplicar esta medida, considerando las consecuencias que puede generar el mercado.</i> <i>En efecto, resulta importante partir de lo señalado por la Oficina de Prácticas Comerciales Leales del Reino Unido, quien señala que los subsidios pueden distorsionar la competencia entre firmas que desarrollan actividades similares, particularmente cuando los subsidios son amplios y únicamente disponibles para un grupo de firmas que compiten entre ellas; hecho que también es previsto por la Comisión Europea, quien señala que "la ayuda estatal puede distorsionar a competencia justa y efectiva entre empresas y dañar la economía" (es en parte de esta lógica que la Unión Europea prohíbe las ayudas estatales como regla general, a menos que estén justificadas por razones de desarrollo económico general).</i> <i>Ante ello, y de acuerdo a las recomendaciones efectuadas por los Organismos Reguladores a nivel mundial, resulta necesario que antes de que un Estado decida otorgar un subsidio, y el objetivo de que éste no distorsione el mercado, se lleven análisis previos referidos a: (i) Identificar la existencia de una falla de mercado que se busca solucionar y hasta qué medida el subsidio otorgado puede corregirla, (ii) Probar que otras medidas más transparentes y menos discriminatorias u otras que generan menos gastos a los fondos públicos no pueden alcanzar el mismo objetivo, (iii) Establecer reglas que limitan la magnitud y duración de los incentivos y la posibilidad de los receptores para recibir otros subsidios, (iv) Establecer reglas para prevenir que las empresas que reciben subsidios excluyan a competidores de los mercados en los que opera."</i> Comentarios en el Informe del Estudio Bullard, Falla, Ecurra <i>"II. LOS SUBSIDIOS OTORGADOS POR FITEL Y SU IMPACTO EN LA COMPETENCIA</i> <i>A. Los subsidios y sus efectos en el mercado</i> <i>16. El documento "Políticas de competencia en subsidios y ayudas estatales" elaborado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD, por sus siglas en inglés) señala que no hay una definición ampliamente aceptada sobre qué constituye un subsidio; no obstante muchas definiciones coinciden en que un subsidio es: (i) una política de gobierno que (ii) afecta la competencia en un mercado por el favorecimiento</i>
--	---

de ciertas firmas o sectores, y que (iii) ello reduce el bienestar general¹⁰.

17. En efecto, aun cuando el otorgamiento de subsidios es reconocido como una forma admisible de intervención del Estado en determinados casos de excepción, como por ejemplo para garantizar el acceso universal a servicios básicos, si no se analiza correctamente la conveniencia y los alcances de los mismos, pueden distorsionar significativamente el funcionamiento del mercado, afectando tanto a competidores como a consumidores.

18. Al respecto, la Oficina de Prácticas Comerciales Leales del Reino Unido (OFT, por sus siglas en inglés), señala que los subsidios pueden distorsionar la competencia entre firmas que desarrollan actividades similares, particularmente cuando los subsidios son amplios y únicamente disponibles para un grupo de firmas que compiten entre ellas¹¹.

19. En la misma línea, la Comisión Europea señala que **"la ayuda estatal puede distorsionar la competencia justa y efectiva entre empresas y dañar la economía"**. Es dentro de esta lógica que la Unión Europea prohíbe las ayudas estatales como regla general, a menos que estén justificadas por razones de desarrollo económico general. Para garantizar que la prohibición y sus excepciones sean respetadas, la Comisión Europea aplica los siguientes parámetros de evaluación ante la presencia ayudas estatales¹²:

- Si ha habido una intervención del Estado a través de recursos, que pueden tomar una variedad 1 de formas (por ejemplo, préstamos, liberación de intereses e impuestos, garantías, etc.).
- Si la intervención es propensa a afectar comercio entre Estados Miembros,
- Si la intervención confiere una ventaja al receptor de la ayuda estatal sobre una base selectiva, por ejemplo, a específicas compañías o sectores de la industria, o a compañías ubicadas en regiones específicas,
- Si la competencia ha sido o puede ser distorsionada.

20. Según los lineamientos para evaluar los efectos de los subsidios en la competencia, elaborados por la OFT¹³, un subsidio puede menoscabar los mecanismos para garantizar la eficiencia en el mercado al punto en el que:

- Competidores son forzados a salir del mercado, reducir sus inversiones a largo plazo o reducir empleo, a fin de, por ejemplo, asegurar su supervivencia a corto plazo.
- El receptor del subsidio se encuentra bajo una menor presión financiera para ser competitivo.
- Se facilita el mantenimiento en el mercado de receptores ineficientes
- Los agentes económicos pueden gastar considerables sumas de dinero buscando subsidios.

21. Por ello, para evitar que los subsidios distorsionen el mercado, generando efectos negativos, se recomienda que antes de decidir su otorgamiento el Estado:

- Conduzca un análisis económico que identifique la falla de mercado que se busca solucionar y hasta qué medida el subsidio otorgado puede corregirla.
- Pruebe que otras medidas más transparentes y menos discriminatorias u otras que generan menos gastos a los fondos públicos no pueden alcanzar el mismo objetivo.
- Establezca reglas que limitan la magnitud y duración de los incentivos y la posibilidad de los receptores éstos para recibir otros subsidios.
- Establezca reglas para prevenir que las empresas que reciben subsidios excluyan a competidores de los mercados en los que opera.

22. En ese sentido, la OECD recomienda que el control de subsidios tome una forma similar al control de políticas regulatorias a fin de asegurar intervenciones de alta calidad. La organización sostiene que los subsidios deben ser sujetos a exámenes convencionales de calidad regulatoria para garantizar que la intervención es necesaria y que se ha elegido la mejor alternativa teniendo en cuenta el objetivo de la política. La OECD señala además que un factor a considerar para la elección de una medida es el resguardo de la competencia¹⁴.

23. En el caso específico de servicios públicos, como los de telecomunicaciones, la Comisión Europea indica que si bien algunas ayudas estatales pueden ser necesarias para garantizar la continuidad de los mismos, resulta necesario que se controle cuidadosamente si las compañías usan la compensación recibida para actividades que deberían ser desarrolladas en condiciones normales de competencia¹⁵."

(...)

Sobre la intervención del Estado y los principios de legalidad y razonabilidad

“Siendo que la Ley de Red Dorsal requiere que la masificación de la Banda Ancha se de en condiciones de competencia y que el despliegue de la Red Dorsal promueva la competencia en el servicio de acceso a la Banda Ancha, uno de los límites a los que deben ajustarse el otorgamiento del subsidio es que el diseño de los proyectos de Conectividad Integral asegure las condiciones de competencia. Esto es, que asegure que tanto los titulares de la infraestructura de los proyectos de Conectividad Integral como las empresas de telecomunicaciones que ya se encuentran operando en la zona de influencia de tales proyectos o que pudieran empezar a hacerlo en el futuro cercano, se encuentren en condiciones de igualdad para competir.

En efecto, de ser el caso que los titulares de la infraestructura de los proyectos de Conectividad Integral llegaran a competir con otras empresas de telecomunicaciones que operen en su zona de influencia, los primeros podrían encontrarse en mejores condiciones para competir, no como producto de su propia eficiencia sino debido al subsidio que reciben del FITEC. El diseño de los proyectos de Conectividad Integral debe cuidar que esto no ocurra para cumplir cabalmente con el principio de razonabilidad.

Pese a lo anterior, y tal como se ha detallado previamente, en el presente caso el Contrato de Financiamiento permite que el subsidio pueda ser utilizado por el Contratado para competir con otras empresas de telecomunicaciones que ya operan en su zona de influencia o que pueden hacerlo en el futuro cercano. Más aún, el diseño de los proyectos de Conectividad Integral contempla un régimen de tarifas para el servicio de acceso a Internet que tal como se detalla en el Proyecto Tarifario, no cubrirán los costos efectivos de operación sino que se basarán en el subsidio otorgado.

De un lado, los proyectos de Conectividad Integral contemplan como parte de las Localidades Beneficiarias centros poblados en los que otras empresas de telecomunicaciones ya se encuentran brindando servicios. Cabe tomar en cuenta que actualmente nuestra empresa brinda servicios con distintas tecnologías (LTE, ADSL, 3G y 2G) en aproximadamente 785 centros poblados que se encuentran considerados como Localidades Beneficiarias de 4 de los proyectos de Conectividad Integral (Apurímac, Ayacucho, Huanavelica y Lambayeque), tal como se muestra en el Cuadro Adjunto, y el detalle que presentamos como Anexo 2. Resulta evidente que en tales casos los titulares de los proyectos de Conectividad Integral se encontrarán en ventaja competitiva producto del subsidio y podrán desplazar a los competidores con tarifas que no cubren los costos efectivos del servicio.

2G	APURIMAC	AYACUCHO	HUANCAVELICA	LAMBAYEQUE	Total general
Localidades	153	158	202	270	783

3G	APURIMAC	AYACUCHO	HUANCAVELICA	LAMBAYEQUE	Total general
Localidades	12	4	2	48	66

LTE localidades	APURIMAC	AYACUCHO	HUANCAVELICA	Total general
Localidades	5	5	2	12

Cobertura Móvil	APURIMAC	AYACUCHO	HUANCAVELICA	LAMBAYEQUE	Total general
Localidades	153	158	202	270	783

SPEEDY	APURIMAC	AYACUCHO	HUANCAVELICA	LAMBAYEQUE	Total general
Localidades	6	7	8	26	47

Dado que la expansión de la cobertura de servicios de los titulares de los proyectos de Conectividad Integral no está sujeta a restricción o examen previo alguno, en los hechos se permite que los subsidios destinados para lograr una finalidad de acceso universal puedan ser fácilmente utilizados para el desarrollo de actividades económicas en áreas donde puede haber libre iniciativa privada y, por ende, potencialidad de inversión y competencia. Con ello, el diseño de subsidios no guarda la debida proporción entre medios y fines.”

(...)

Comentarios en el Informe del Estudio Bullard, Falla, Ecurra

Como se señaló previamente, en virtud de la Ley de Red Dorsal, el Estado puede intervenir en el mercado de telecomunicaciones – otorgando subsidios, por ejemplo-, siempre que cumpla con la finalidad de garantizar la masificación del acceso de la población a la Banda Ancha, independientemente del poder adquisitivo y de la ubicación geográfica de los usuarios finales.

Dicha intervención, sin embargo, deberá respetar los principios de legalidad y razonabilidad contemplados en la Ley No. 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, LPAG), que rige todas las actuaciones del Estado en uso de sus facultades de ius imperium.

El principio de legalidad implica que las autoridades actúen en el marco de sus facultades respetando los fines para los cuales le fueron conferidas¹⁷. El principio de razonabilidad dispone que al crear obligaciones o restricciones para los administrados las autoridades deben mantener la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que se buscan, de modo que tales obligaciones o restricciones respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido¹⁸.

Precisamente, comentando el principio de razonabilidad, Morón sostiene lo siguiente:

"La ley, mediante este principio da una pauta fundamental a la autoridad que tiene la competencia para producir actos de gravamen contra los administrados: producirla de manera legítima, justa y proporcional"
(...)

Para cumplir con el principio de razonabilidad. Una disposición de gravamen (por ejemplo la ejecución de un acto o la limitación de un derecho) debe atender a:

- Adoptarse dentro de los límites de la facultad atribuida.
- Mantener la proporción entre los medios y los fines." (El subrayado es agregado).

Así, la legalidad de las competencias de una autoridad no se limita a tener facultades para intervenir en un determinado sector (por ejemplo, telecomunicaciones), sino que además, las medidas que se impongan a través de tales intervenciones (por ejemplo, subsidios) deben ser proporcionales a los fines por los cuales se le otorgó la facultad de intervención a la autoridad.

Si no se respetaran estos límites, se legitimaría la imposición de exigencias y medidas absurdas, arbitrarias y excesivas, que a todas luces contravienen un Estado de Derecho. Como señala Escolga¹⁹, "la observancia solo formal de la competencia no es suficiente, sino que es preciso, además, que haya sido ejercitada conforme con una razonable exigencia de eficiencia, atendiendo al interés público". (El subrayado es agregado).
(...)

Sobre la existencia de un monopolio legal indirecto

"Dado que el subsidio tal como está propuesto en el Contrato de Financiamiento, permitiría al Contratado tomar ventaja del financiamiento para competir con otros operadores en localidades no beneficiarias, sería difícil o imposible que los competidores igualen (y mucho menos superen) las condiciones ofrecidas por el Contratado sin una ayuda estatal; por ende, el subsidio otorgado favorecería a la exclusión de los operadores no beneficiados de dicho mercado, lo que en buena cuenta implica la consolidación del agente subsidiado como único prestador del servicio. En otras palabras, el subsidio estaría estableciendo un monopolio legal indirectamente.

Este hecho es de suma preocupación, dado que el artículo 61 de la Constitución establece el deber del Estado de promover y proteger la libre competencia, y consecuentemente prohíbe el establecimiento de monopolios legales:

Artículo 61.- "El Esta facilita y vigila la libre competencia. Combate toda práctica que la limite y el abuso de posiciones dominantes o monopólicas. Ninguna ley ni concertación puede autorizar ni establecer monopolios".

Comentarios en el Informe del Estudio Bullard, Falla, Ecurra

“Teniendo en cuenta que el subsidio tal como está propuesto en el Contrato de Concesión permitirá al Contratado tomar ventaja del financiamiento para competir con otros operadores en localidades no beneficiarias, sería difícil o imposible que los competidores igualen (y mucho menos superen) las condiciones ofrecidas por el Contratado sin una ayuda estatal.

De este modo, el subsidio otorgado favorecería a la exclusión de los operadores no beneficiados de dicho mercado, lo que en buena cuenta implica la consolidación del agente subsidiado como único prestador del servicio. En otras palabras, el subsidio estaría estableciendo un monopolio legal indirectamente.

Sobre el particular, el artículo 61 de la Constitución establece el deber del Estado de promover y proteger la libre competencia y consecuentemente prohíbe el establecimiento de monopolios legales:

Artículo 61.- “El Estado facilita y vigila la libre competencia. Combate toda práctica que la limita y el abuso de posiciones dominantes o monopólicas. Ninguna ley ni concertación puede autorizar ni establecer monopolios”.

Sobre la regulación de servicios de valor añadido

“Conforme establece el artículo 68 del TUO de la Ley de Telecomunicaciones para el caso específico de las tarifas de los servicios de valor añadido como es el servicio de acceso a Internet, La fijación de precios es libre y se regula por la oferta y demanda:

"Artículo 68.- La fijación de precios por la prestación de servicios de valor añadido es libre y se regula por la oferta y demanda. Sin embargo, en caso el OSIPTEL determine la ausencia de condiciones de competencia en la prestación de algún servicio de valor añadido, o declare la existencia de un proveedor importante, podrá establecer la regulación tarifaria en dicho servicio de valor añadido".

En tal sentido, para que las tarifas del servicio de acceso a Internet involucrado en los proyectos de Conectividad Integral puedan ser reguladas conforme al marco legal, vigente es necesario que previamente el OSIPTEL lleve a cabo estudios, que permitan: (i) determine la ausencia de condiciones de competencia en la prestación de tal servicio; o (ii) declare la existencia de un proveedor importante.

Pese a lo descrito, en ninguno de los documentos relativos a los procesos de promoción de la inversión en los proyectos de Conectividad Integral contiene ni se refiere a la existencia de un pronunciamiento del OSIPTEL en que haya determinado la ausencia de condiciones de

competencia o declarado la existencia de un proveedor importante en la prestación del servicio de acceso a Internet en las Localidades Beneficiarias de cada proyecto de Conectividad Integral, ni mucho menos en las otras localidades que podría atender cada uno de los Contratados valiéndose de la infraestructura desplegada con el Financiamiento Adjudicado.”

Comentarios en el Informe del Estudio Bullard, Falla, Ecurra

“Adicionalmente, el artículo 32 del Reglamento General de Tarifas del OSIPTEL, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo No. 060-2000-CD-OSIPTEL, establece que el Regulador puede regular las tarifas de los servicios públicos de telecomunicaciones en tres supuestos: (i) cuando así lo dispone el contrato de concesión respectivo, (ii) cuando exista un operador dominante en el mercado de un servicio, o (iii) cuando no exista competencia efectiva en el mercado de algún servicio:

"Artículo 32.- Casos en los que OSIPTEL puede fijar tarifas tope OSIPTEL podrá disponer la fijación, revisión o ajuste de tarifas tope para servicios públicos de telecomunicaciones prestados por empresas concesionarias, cuando lo considere necesario a fin de crear las condiciones tarifarias adecuadas para el desarrollo de los servicios públicos de telecomunicaciones, garantizando la calidad y eficiencia económica, en los siguientes casos:

1. Cuando se sustente en la aplicación de disposiciones y criterios tarifarios estipulados en los contratos de concesión. En estos casos, la resolución tarifaria será aplicable a la empresa titular de los respectivos contratos de concesión.

2. Cuando se trate de mercados de servicios donde existan operadores dominantes. En estos casos, la resolución tarifaria será aplicable a la empresa concesionaria respecto de la cual se haya determinado que goza de una posición de dominio en el mercado.

3. Cuando se trate de mercados en los que no exista una competencia efectiva. En estos casos, la resolución tarifaria será aplicable a las otras empresas concesionarias del respectivo mercado, además de las comprendidas en los incisos precedentes".

Finalmente, para el caso específico de las tarifas de los servicios de valor añadido como es el servicio de acceso a Internet, se aplica lo dispuesto en el artículo 68 del TUO de la Lev de Telecomunicaciones:

"Artículo 68.- La fijación de precios por la prestación de servicios de valor añadido es libre y se regula por la oferta y demanda. Sin embargo, en caso el OSIPTEL determine la ausencia de

	<i>condiciones de competencia en la prestación de algún servicio de valor añadido, o declare la existencia de un proveedor importante, podrá establecer la regulación tarifaria en dicho servicio de valor añadido”</i> <i>En tal sentido, para que las tarifas del servicio de acceso a Internet involucrado en los proyectos de Conectividad Integral puedan ser reguladas conforme al marco legal, vigente es necesario que previamente el OSIPTEL:</i> <i>(i) determine la ausencia de condiciones de competencia en la prestación de tal servicio; o</i> <i>(ii) declare la existencia de un proveedor importante.</i> <i>El OSIPTEL también podría fijar las tarifas del referido servicio de acceso Internet si así lo dispusiera el contrato de concesión de los titulares de los respectivos proyectos de Conectividad Integral. Sin embargo, esta no es la situación en el presente caso, pues el régimen de tarifas reguladas se encuentra establecido en las Bases de los respectivos procesos de promoción de la inversión en los proyectos antes mencionados, procesos que sólo dan lugar a la celebración de un Contrato de Financiamiento.</i> <i>En todo caso, aún si el contrato de concesión que se celebrará con cada uno de los titulares de los proyectos de Conectividad Integral dispusiera un régimen de tarifas reguladas para el servicio de acceso a Internet, ello sólo sería válido legalmente si el OSIPTEL hubiera determinado que no existen condiciones de competencia o hubiera declarado que existe un proveedor importante en la prestación de dicho servicio, de modo previo al establecimiento de ese régimen de regulación tarifaria.</i> <i>Sin embargo, ninguno de los documentos relativos a los procesos de promoción de la inversión en los proyectos de Conectividad Integral contiene ni se refiere a la existencia de un pronunciamiento del OSIPTEL en que haya determinado la ausencia de condiciones de competencia o declarado la existencia de un proveedor importante en la prestación del servicio de acceso a Internet en las Localidades Beneficiarias de cada proyecto de Conectividad Integral, ni mucho menos en las otras localidades que podría atender cada uno de los Contratados valiéndose de la infraestructura desplegada con el Financiamiento Adjudicado.</i> <i>Ni siquiera la Resolución No. 134-2014-CD/OSIPTEL que dan inicio al procedimiento de oficio para la fijación de tarifas tope para el servicio de Acceso a Internet, de algunos proyectos de Conectividad Integral, ni el Informe que le sirve de sustento, contiene este análisis. Es decir, se ha propuesto la regulación de tarifas de un servicio de valor añadido sin evaluar las condiciones de competencia en el mercado correspondiente al servicio de acceso a Internet en las localidades beneficiarias de los proyectos de Conectividad Integral o en las otras localidades que el</i>
--	---

Contratado podría brindar servicios basándose en la infraestructura desplegada con el Financiamiento Adjudicado.

En tal sentido, consideramos que no se ha cumplido con el mandato previsto en el artículo 68 del TUO de la Lev de Telecomunicaciones ni para contemplar el régimen de tarifas previsto en el diseño de los Contratos de los proyectos de Conectividad Integral ni para emitir la propuesta de regulación tarifaria por parte del OSIPTEL. Ello se debe a que este tipo de regulación sólo es posible si el Regulador emite previamente alguno de los pronunciamientos antes señalados, para lo cual debe realizar primero un minucioso estudio de las condiciones de competencia del mercado en cuestión.”

(...)

“En este caso, la acción de amparo tiene como sustento que al otorgar el subsidio o ayuda estatal al Contratado para la atención de Localidades Beneficiarias con una tarifa que no cubre el costo del servicio, no se ha tenido en cuenta que existen o pueden existir otros operadores de telecomunicaciones ofreciendo servicios sustitutos o en capacidad de ofrecerlos en competencia. Con ello no sólo se vulnera el derecho de empresa de estos otros operadores de telecomunicaciones, que incluye el derecho a no ser discriminados ante la ley, sino que además se crea un monopolio legal en favor de los Contratados en la medida que se les da las herramientas para impedir que entre cualquier otro operador en competencia.

Este doble efecto ilegal se vuelve más grave aún debido a que el diseño de los proyectos de Conectividad Integral permite a los Contratados atender cualquier otra localidad distinta a las Localidades Beneficiarias, basándose en la infraestructura desplegada con el Financiamiento Adjudicado y a las mismas tarifas que no cubren el costo de provisión. La probabilidad de que haya posibilidad de competencia en estas otras localidades es mayor, con lo cual la vulneración de los preceptos constitucionales se hace más evidente.

La acción de amparo también podría ser interpuesta contra el proyecto de regulación tarifaria contenido en la Resolución No. 134-2014-CD/OSIPTEL(...)”

(...)

“En los casos de vulneración al Principio de Legalidad y Razonabilidad, así como al Principio de no Discriminación en el plano legal (otorgamiento de subsidios que distorsionan la competencia en el mercado), podría considerarse una acción por barreras burocráticas.

En primer lugar podría cuestionarse la Resolución Suprema 045-2014-EF en cuanto es un acto de la Administración Pública que al ratificar el Plan del Proyecto "Conectividad Integral en Banda Ancha"; esto es, el diseño que contempla otorgar financiamientos a ciertas localidades sin

	que se haya contado con estudios previos, afecta el acceso y/o permanencia de otras operadoras en las localidades beneficiarias. (...) <i>Dado que hasta la fecha solo se ha publicado un proyecto proponiendo las tarifas topes que serían aplicables a los servicios de transporte y acceso a internet, la vía idónea para canalizar cuestionamientos al respecto es la presentación de comentarios ante el OSIPTEL, resaltando la importancia y rigurosidad con la que se debe evaluar (i) la ausencia de condiciones de competencia en la prestación de tal servicio; o (ii) la existencia de un proveedor importante.”</i>
Claro	<i>“En primer lugar, es necesario abordar un aspecto sumamente grave. Como es de conocimiento de las autoridades, el desarrollo de las actividades y la prestación de los servicios en el marco de los referidos proyectos regionales se llevarán a cabo en zonas geográficas en las que operadores de telecomunicaciones se encuentran ofreciendo y prestando servicios o en las que a futuro podremos entrar a prestar los servicios.</i> <i>Es decir que, se está plasmando una situación absolutamente irregular en la cual, por un lado, habrá un operador que brindará sus servicios con un subsidio por parte del Estado (ventaja) y, por otro lado, un operador que prestará servicios en notoria situación de desventaja pues lo hace sin este subsidio.</i> <i>Lo anterior claramente introduce una grave distorsión en el funcionamiento del mercado y plasma un trato discriminatorio que colisiona con el texto de la propia Constitución Política del Perú.”</i> • Sobre la ausencia de condiciones e incumplimiento de hipótesis normativa de la Ley de Telecomunicaciones: <i>El artículo 68° de la Ley de Telecomunicaciones dispone de manera expresa lo siguiente:</i> <i>“La fijación de precios por la prestación de servicios de valor añadido es libre y se regula por la oferta y demanda. Sin embargo, en caso el OSIPTEL determine la ausencia de condiciones de competencia en la prestación de algún servicio de valor añadido, o declare la existencia de un proveedor importante, podrá establecer la regulación tarifaria en dicho servicio de valor añadido” (el subrayado es nuestro).</i> <i>Al respecto, se observa que en ninguna parte de los documentos publicados sobre los proyectos de resoluciones consta ni se hace mención a análisis alguno que concluya en la ausencia de condiciones de competencia, ni tampoco análisis alguno que concluya en la declaratoria de existencia de un proveedor importante.</i>

	<i>Como es de pleno conocimiento del regulador un análisis para determinar la ausencia de condiciones de competencia requiere cuando menos una evaluación seria y detallada de las características y desarrollo del mercado que se trate; del mismo modo, para declarar la existencia de un proveedor importante, debe existir un análisis cuidadoso del mercado relevante y sobre esa base la existencia o no de alguna empresa operadora que cuente o no con posición de dominio.</i> <i>En consecuencia, se advierte que el procedimiento de regulación tarifaria no acata lo expresamente establecido por la Ley de Telecomunicaciones y por tanto no se ha sustentado la existencia de las condiciones que dan lugar a una intervención tarifaria.”</i>
AFIN	(...) • “OSIPTEL no ha sustentado la existencia de las condiciones que dan lugar a una intervención tarifaria: <i>El procedimiento de regulación tarifaria no respetaría lo establecido en el artículo 680 del TUO de la Ley de Telecomunicaciones¹, en tanto las Resoluciones no contemplan el análisis requerido para determinar la ausencia de condiciones de competencia, ni para declarar la existencia de un Proveedor Importante:</i> A. <i>Ausencia de condiciones de competencia en la prestación de tal servicio: OSIPTEL debe evaluar en detalle las características y evolución del mercado en cuestión para concluir que no hay competencia que garantice tarifas razonables en beneficio del usuario y;</i> B. <i>Existencia de un Proveedor Importante de acuerdo al procedimiento previsto para ello: OSIPTEL debe basarse en un análisis de mercado relevante, dentro del que se evaluará la existencia o inexistencia de algún proveedor o proveedores con posición de dominio en el mercado. No hay un análisis sobre la necesidad, adecuación y proporcionalidad.”</i> (...) “El esquema tarifario planteado distorsiona la competencia y el rol subsidiario del Estado:

¹ Artículo 68: La fijación de precios por la prestación de servicios de valor añadido es libre y se regula por la oferta y demanda. Sin embargo, en caso el OSIPTEL determine la ausencia de condiciones de competencia en la prestación de algún servicio de valor añadido, o declare la existencia de un proveedor importante, podrá establecer la regulación tarifaria en dicho servicio de valor añadido.

³Ley N°27444

⁴Artículo 10.- Establecimiento de tarifas

	<i>El ámbito del proyecto incluye zonas donde ya se encuentra el sector privado brindando servicios de telecomunicaciones. Por tanto, la intervención en estos lugares distorsiona el funcionamiento del mercado, dado que involucra que en dichas zonas un privado prestará el servicio con la ventaja de un financiamiento estatal, compitiendo con otros operadores de telecomunicaciones que no cuentan con dicho financiamiento.</i> <i>Esto genera efectos negativos en los operadores que actualmente prestan servicios en tales zonas, en tanto terminarían siendo excluidos como consecuencia de dicha intervención estatal, o tendrán que brindar el servicio de manera deficitaria, considerando que algunas de las zonas elegidas son parte de las obligaciones de cobertura suscritas con el Estado.</i> <i>Siendo que tal diferenciación no supera los niveles de necesidad, adecuación y proporcionalidad previstos en el test de proporcionalidad establecido por el Tribunal Constitucional, el subsidio establece un trato discriminatorio contrario a la Constitución.</i> <i>Por lo expuesto, consideramos necesario que se modifiquen los proyectos referidos a fin de asegurar que éstos no alcancen zonas donde existen otros operadores prestando el servicio de acceso a internet.</i> <i>Solicitamos respetuosamente una modificación sustancial a la propuesta, dado que la misma afecta la viabilidad económica del proyecto, poniendo en riesgo la participación de postores en los procesos de licitación.</i> <i>Asimismo, esta propuesta involucra una intervención estatal que no respeta el principio de subsidiariedad, poniendo en riesgo el desarrollo del mercado de internet, lo cual - paradójicamente- resulta contrario a la política de Estado en el sector de las telecomunicaciones.”</i>
Gilat	<i>Por artículo 17° del Reglamento del FTEL, esta institución debe evaluar un cambio en la metodología que ha venido implementando para formular sus proyectos (subsidio directo a la demanda con el fin de garantizar la sostenibilidad de los mismos) como un mecanismo de compensación a la demanda, que existen en el Sector Eléctrico (Fondo de Compensación Social Eléctrica) destinado a hogares de escasos recursos como del sector rural. Esto porque no es posible determinar la cantidad de usuarios que tendrán los proyectos durante los diez (10) años de operación.</i> <i>(...)</i> <i>Ante ello, debemos comentarle que las reglas de adjudicación previstas en las BASES no son del todo claras, y en especial, el factor de competencia referido al "mayor descuento en las Tarifas de Internet"</i>

	<i>pretende encubrir un sinceramiento de costos y de mercado que solo OSIPTEL y el tiempo pueden definir. En todo caso, creemos que este factor de competencia no va acorde a vuestras exclusivas atribuciones regulatorias.</i> <i>Por tal motivo, sugerimos a vuestro despacho pueda exhortar a FITEI y a los miembros del COMITÉ para la adjudicación de los Proyectos Regionales para que eliminen el factor de competencia referido al "mayor descuento en las Tarifas de Internet", dado que la "Tarifa de acceso a internet" será revisada en atención a sus facultades regulatorias.</i>
--	--

POSICIÓN DEL REGULADOR

En relación a los comentarios relativos a que la intervención del Estado en los proyectos vinculados a la Red Dorsal, debe ser subsidiaria en zonas donde no participe la inversión privada; se debe señalar, en primer término, que el ámbito de intervención del Estado en el financiamiento de redes y servicios de telecomunicaciones, se encuentra legalmente preestablecido por las siguientes normas:

- (i) Para el caso de las redes de transporte (tanto a nivel provincial como distrital) y servicios portadores: por la Ley N° 29904, "Ley de promoción de la Banda Ancha y construcción de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica" (en adelante, LBA) y la Ley N° 28900 "Ley que otorga al Fondo de Inversión en Telecomunicaciones - FITEI la calidad de persona jurídica de Derecho Público, adscrita al Sector Transportes y Comunicaciones" (en adelante, Ley FITEI).
- (ii) Para el caso de las redes de acceso y servicios a usuarios finales: Por la Ley FITEI.

Es bajo ese marco legal, y en ejercicio de las competencias que éste confiere al Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) y al Fondo de Inversión en Telecomunicaciones (FITEI) que éstas entidades han definido las zonas y localidades en las cuales el Estado intervendrá para el desarrollo de los Proyectos Regionales, a través del respectivo cofinanciamiento (subsidio). En ese contexto, se debe aclarar que la participación del OSIPTEL en dichos Proyectos a través de la regulación que se establecerá como resultado de las Propuestas Regulatorias, se centra específicamente en definir los aspectos tarifarios de los referidos Proyectos, no correspondiendo a nuestras facultades identificar ni seleccionar a las zonas y localidades antes referidas.

Por consiguiente, los cuestionamientos que se formulen sobre la necesidad, diseño, selección de localidades beneficiarias e implementación de los Proyectos Regionales, son materias cuya atención corresponden al FITEI y MTC, excediendo las facultades atribuibles a este organismo regulador.

Sin perjuicio de lo señalado, en lo que respecta a las localidades mencionadas por Telefónica en las que se prestan servicios de Internet, se debe resaltar que no todas las presentadas están incluidas dentro de las localidades que abarcan los proyectos del FITEI. De esta forma, se tiene 61 localidades que no participan en los proyectos de

Banda Ancha. Otro aspecto a resaltar es que la mayoría de las localidades mencionadas por Telefónica (más del 84%) prestan servicios únicamente mediante la tecnología 2G, la cual es una tecnología de baja calidad que difícilmente representa un sustituto frente a los servicios de banda ancha que se promueve a través de los Proyectos Regionales. Así se tiene por ejemplo el caso de las localidades Molinopata, Santiago, Antacocha y San Luis para las regiones de Apurímac, Ayacucho, Huancavelica y Lambayeque, respectivamente.

Asimismo, cabe señalar que en la zona de intervención del Estado en dichos Proyectos, se encuentran básicamente localidades en las cuáles, pese a haber transcurrido más de veinte (20) años desde la privatización de las telecomunicaciones, la inversión privada no ha sido capaz de atender a las poblaciones respectivas con servicios básicos de telecomunicaciones.

En ese contexto, cualquier planteamiento que implique que el Estado deba abstenerse de intervenir en el desarrollo de redes y servicios de telecomunicaciones en las localidades antes referidas, además de afectar el bienestar social, estaría en contrasentido con las disposiciones de la LBA y la Ley FITEL.

Por consiguiente, y sin perjuicio del análisis de legalidad y razonabilidad que hayan efectuado el MTC y/o el FITEL para definir el ámbito geográfico de intervención de cada Proyecto Regional, se considera que dado el mecanismo competitivo (ex ante) para el acceso al subsidio y las medidas de regulación tarifaria que pueden ser implementadas, se trata también de una intervención proporcional e idónea para alcanzar los objetivos de necesidad pública e interés nacional definidos por el artículo 3, numeral i), de la LBA.

De otro lado, en relación al comentario relativo a la condición desigual generada por el numeral 9.3 del Contrato de Financiamiento, el cual faculta a la empresa receptora del subsidio a prestar servicio en localidades aledañas. Cabe precisar que, ello corresponde a una materia que debería ser absuelta por el MTC y/o el FITEL dentro del ámbito de sus competencias.

De otro lado, considerando que Telefónica señala que el esquema de subsidio avala la existencia de un monopolio legal indirecto, se debe indicar que no se observa condición legal o contractual alguna vinculada a los Proyectos Regionales que prohíba, directa ni indirectamente, a cualquier operador de telecomunicaciones que no se adjudique el subsidio, a prestar servicios en las zonas de intervención de los Proyectos Regionales. Por consiguiente, no resulta cierto que los Proyectos Regionales establezcan un “monopolio legal indirecto” y, por ende, no se aprecia vulneración alguna al artículo 61 de la Constitución Política del Perú. En efecto, cualquier operador bien podría ingresar a competir con el operador que se adjudique en mencionado subsidio, si así lo considera de acuerdo a sus intereses.

Por otra parte, en relación a la referencia de los comentarios al artículo 32 del Reglamento General de Tarifas del OSIPTEL y a los artículos 67 y 68 del TUO de la Ley de Telecomunicaciones, y los comentarios de AFIN, donde se argumenta que, previo a la fijación tarifaria, se debe realizar un análisis que determine la ausencia de condiciones de competencia o la existencia de un proveedor importante, y que por tanto el régimen tarifario propuesto resultaría contrario al marco legal de telecomunicaciones al no haberse realizado dicho análisis; se considera necesario señalar que el Informe que sirve de sustento a la propuesta para comentarios (Informe N° 512-GPRC/2014) indicó con

claridad que cada proyecto regional originaría la presencia mercados con características de monopolios naturales, con lo cual resultaba importante emplear mecanismos de regulación tarifaria.

En el particular caso del servicio de acceso a Internet, la referida característica monopólica se debe, precisamente, a que existirá ausencia de condiciones de competencia, por lo que resulta plenamente consistente con el artículo 68 del TUO de la Ley de Telecomunicaciones, que el OSIPTEL se encuentre habilitado a ejercer su potestad de regular las tarifas para el mencionado servicio.

Por otro lado, sobre el comentario de la empresa Gilat para evaluar un cambio en la metodología que ha venido implementando el FTEL para formular sus proyectos, se considera que los mismos deben ser planteados al MTC, a efectos que evalúe la conveniencia de incorporar cambios en la norma que menciona dicho operador en su comentario. De la misma forma, la sugerencia dirigida a que el OSIPTEL exhorte al Comité encargado de la adjudicación de los Proyectos Regionales para la eliminación del factor de competencia referido “al mayor descuento en las tarifas de Internet” en las BASES no resulta aplicable debido a que dicho factor no se encuentra en la versión más reciente (Diciembre 2014) del Numeral 2.3.1.2 del Anexo 8-B de las Bases, “Especificaciones Técnicas Red de Acceso”, según lo señalado por el referido operador.

Finalmente, respecto de la acción de amparo recomendada en el Informe del Estudio Bullard, o a las acciones judiciales y administrativas que podría iniciarse contra la Resolución N° 134-2014-CD/OSIPTEL, cabe indicar que el operador puede iniciar las acciones jurisdiccionales o administrativas que considere pertinentes para la defensa de sus derechos e intereses.

TEMA 2: ASPECTOS PROCEDIMENTALES

COMENTARIOS RECIBIDOS

Telefónica	<u>Sobre la insuficiencia de información para la evaluación tarifaria</u> <i>En relación a los Procedimientos Tarifarios, tal como hemos detallado en los párrafos precedentes, unos de los aspectos que resultan contrarios a los derechos de nuestra empresa, es que a la fecha -pese al requerimiento efectuado- no se cuenta con toda la información necesaria para poder evaluar las Propuestas Tarifarias, y por ende, emitir comentarios. Pese a lo cual, no se ha decidido desestimar la solicitud de extensión de plazo efectuado por nuestra empresa.</i> <i>Cabe indicar que la obligación de publicar toda la información que sustenta un proyecto, es parte de las obligaciones contenidas en la LPAG, al referirse al deber de motivación con el que cuenta los Organismo Administrativos. Este hecho además de encontrarse detallada en el marco normativo vigente, ha sido materia de pronunciamiento por parte de los Tribunales especializados, quienes han detallado el derecho con el que contamos los administrados de ser notificados –o en todo caso acceder a toda la información- que sustente una proyecto o decisión que tome un Organismo, resaltando que en todo caso, en el eventual supuesto de que se entregase algún</i>
------------	---

	<i>documento adicional durante el transcurso del plazo establecido para comentarios y objeciones, se entiende que lo que correspondería bajo las reglas de la buena fe, es que el referido plazo para la formulación de comentarios y objeciones se extienda proporcionalmente.</i> <i>"(...) lo que corresponde entender es que tal notificación debe comprender no sólo el resultado de la revisión (es decir el recuento de la evaluación realizada por el regulador) y la propuesta de modificación (en otras palabras, el cálculo del factor de productividad para el período objetivo de revisión) sino además, y especialmente, los sustentos o fundamentos de aquellos. No cabe para el Tribunal Arbitral otra interpretación porque de lo contrario el derecho de TELEFÓNICA a formular comentarios y objeciones se vería seriamente limitado (....)".</i> <u>Sobre la Modificación en la cantidad de accesos a internet</u> <i>"Por otro lado, resulta pertinente mencionar a vuestro Despacho otros hechos que vienen presentándose en el Proceso de Conectividad, los cuales se apartan del marco normativo vigente, y que pueden generar impactos en las decisiones que se tomen en el proceso tarifario bajo comentario.</i> <i>Uno de los aspectos a resaltar, es que habiéndose emitido las Propuestas Tarifas a solo 07 días del vencimiento de los comentarios, se han presentado cambios importantes en el Proyecto de Conectividad. En efecto, el día 11 de noviembre de 2014 se nos notificó la Circular 9, mediante la cual el Comité Pro conectividad puso en conocimiento una modificación referida a la cantidad de accesos de Internet que deben instalarse de manera libre de pago. Por ejemplo, para el caso de Lambayeque se establece que se incrementará en más del 50%, pasando de 4000 (cuatro mil accesos) a 9900 (nueve mil novecientos accesos)..."</i>
POSICIÓN DEL REGULADOR	
	Tal como se indicó mediante nuestra carta C.1113-GG.GPRC/2014, que respondió la solicitud de Telefónica formulada en fecha 11 de noviembre de 2014, a fin de que se le remitan los modelos y/o estimaciones que sustentan los proyectos emitidos para comentarios, el esquema tarifario diseñado para el establecimiento de la Tarifa Tope del Servicio de Transporte consiste en fijar una tarifa inicial durante los primeros seis (06) años de operación del proyecto (fase crítica del despliegue de la red) y luego adoptar un régimen orientado hacia el costo medio del mismo. Dicho esquema permitirá al operador de la red de transporte recuperar todos los costos correspondientes a operación y mantenimiento (incluidas las reposiciones de inversión), toda vez que el flujo de caja de los proyectos regionales incluye las garantías y cofinanciamiento que el Estado aportará a fin que se consiga la ejecución adecuada de estos proyectos.

Bajo dicho esquema, resultó innecesario elaborar un modelo de costos asociado a la estimación de esta Tarifa Tope, por lo que en su lugar se determinó un criterio de fijación tarifaria donde las variables de costos relevantes serán determinadas en la etapa de subasta a sus niveles eficientes. Sin perjuicio de ello, mediante la carta antes referida, se remitió a la empresa una simulación en base a un modelo financiero donde la regla propuesta establece una tarifa inicial de US\$23.00, correspondiente a la tarifa vigente de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica, y posteriormente se adopta el régimen de costo medio mencionado. Cabe indicar que dicha simulación fue desarrollada en el Informe que sirve de sustento a la propuesta para comentarios (Informe N° 512-GPRC/2014).

Respecto al establecimiento de las Tarifas Tope del Servicio de Acceso a Internet de los Proyectos Regionales, al igual que en el caso anterior, la metodología aplicada no requirió la elaboración de un modelo de costos, siendo que las Tarifas Tope calculadas en la propuesta para comentarios se determinaron en función a la estimación de la Disponibilidad a Pagar (DAP), obtenida a partir de la base de datos de la Encuesta de Acceso, Uso y Demanda de Banda Ancha en Hogares realizada por el FTEL.

No obstante lo anterior, y sin perjuicio que en el Informe que sirve de sustento a la propuesta para comentarios (Informe N° 512-GPRC/2014) se desarrolla de manera detallada y completa el cálculo de las Tarifas Tope del Servicio de Acceso a Internet, la referida estimación de la DAP por percentiles también fue remitida a la empresa mediante la carta C.1113-GG.GPRC/2014.

En consecuencia, toda vez que las propuestas de las Tarifas Tope de los Servicios de Transporte y Acceso a Internet asociados a los Proyectos Regionales, publicadas para comentarios, incluyeron toda la información asociada a su proceso de estimación y cálculo, se considera que todos los agentes interesados contaron con la información relevante para poder elaborar sus comentarios.

Finalmente, respecto a la modificación de las Bases de los Proyectos Regionales -como por ejemplo lo relacionado a la cantidad de accesos a internet que deben instalarse libre de pago- cabe señalar que éstas se definen bajo el ámbito de las funciones de las entidades competentes en los procesos de adjudicación de los Proyectos Regionales (MTC, FTEL y PROINVERSIÓN), por lo que las consultas relacionadas a tales decisiones deben ser absueltas por las referidas instituciones.

Así, dentro de ese contexto, el OSIPTEL es el organismo facultado para el establecimiento de los esquemas de regulación tarifaria que resulten pertinentes ser aplicados sobre los servicios asociados a los Proyectos Regionales, y en virtud de ello, conduce los procedimientos regulatorios a su cargo con arreglo a lo dispuesto por la normatividad vigente.

TEMA 3: TARIFA TOPE DEL SERVICIO DE TRANSPORTE

COMENTARIOS RECIBIDOS

Fitel	<i>“..., especificar si “Servicio de Transporte de Internet” correspondiente a los proyectos regionales de la Red Dorsal de Fibra Óptica corresponde al “Servicio Portador” establecida en la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica (RDNFO) y en la Concesión Única otorgada a la empresa Azteca Comunicaciones Perú S.A.C.</i>
-------	---

	<i>Asimismo, especificar si las condiciones son las mismas que en la RDNFO, es decir 1 Mbps clear channel sin sobresuscripción.”</i>
Winner	<i>La empresa pregunta si la tarifa propuesta de la red de transporte de la red dorsal regional es independiente de la tarifa de US\$ 27.00 (incluido IGV) que se ha fijado para la RDNFO.</i>
Gilat	<i>“(…), agradeceremos que el Organismo Regulador aclare y/o precise el plazo (10 o 20 años) que consideró para realizar su análisis económico, toda vez que una amplia diferencia influye en la estructura de la propuesta regulatoria”.</i> <i>(…)</i> <i>“En ese sentido, si bien es cierto que para la elaboración de la propuesta tarifaria se consideró como supuesto que los 21 proyectos se realizarían de forma simultánea, <u>el OSIPTEL prevé la posibilidad de realizar un nuevo cálculo de la tarifa en caso de variación de los supuestos que fueron considerados para su elaboración.</u></i> <i>Lo anterior es de suma importancia, puesto que debe tenerse en cuenta que las características geográficas y demográficas de las 21 regiones donde se implementarán los proyectos de conectividad son diferentes.</i> <i>Además, debe considerarse las variaciones en las tarifas, bienes, etc., dado que los proyectos no se realizarán simultáneamente, toda vez que PROINVERSIÓN solo ha convocado 04 de los 21 hasta la fecha.”</i> <u>Solicita considerar que los desembolsos FITEL están afectos al IGV</u> <i>“Adicionalmente, se observa que en la página 36 del citado informe, se ha tomado como supuesto que el subsidio desembolsado por FITEL no se encontraría afecto al IGV ni al impuesto a la renta, supuesto que no resultaría aplicable, toda vez que de la expedición de la última comunicación de la SUNAT los desembolsos entregados por FITEL estarían afectos a dichos impuestos, por lo que consideramos que su Despacho deberá tomar en cuenta este nuevo escenario.”</i>

POSICIÓN DEL REGULADOR

Efectivamente, el Servicio de Transporte de Internet corresponde al Servicio Portador, en forma similar al de la RDNFO. Asimismo, las condiciones son las mismas que cita el FITEL y están establecidas en la RDNFO, es decir 1 Mbps clear channel sin sobresuscripción.

Por otro lado, la tarifa propuesta para la red de transporte de los proyectos regionales de la Red Dorsal de Fibra Óptica es independiente de la tarifa fijada para la RDNFO.

En las Especificaciones Técnicas de la Red de Acceso, se establece que el período de operación de la Red de Acceso es de 120 meses. La propuesta tarifaria es aplicable al Servicio de Transporte de Internet, cuya infraestructura será construido por el operador que gane la Red de Acceso. De acuerdo con las bases del concurso y con los contratos de financiamiento, la red de transporte una vez culminada será devuelta al Estado en un plazo estimado de un (01) año. Posteriormente, el Estado deberá ver el mecanismo de

subasta de la infraestructura mencionada, la cual será finalmente operada por el futuro Concesionario.

Respecto a los alcances del supuesto de simultaneidad de los 21 proyectos, resulta importante precisar que los niveles tarifarios considerados en la senda tarifaria del Informe N° 512-GPRC/2014, no determina necesariamente la tarifa que finalmente será aplicable a partir del año seis (6) de la concesión de la Red de Transporte, sino que refleja la evolución de precios referenciales, los cuales se irán actualizando como valores reales efectivos en tanto se vaya teniendo realizaciones de la demanda.

Por otro lado, si bien el modelo de determinación tarifaria supone un solo gran proyecto nacional, que realizaría los 21 proyectos que componen la Red Dorsal Regional, todos en forma simultánea, resulta claro que en la práctica pueden existir factores que impidan la simultaneidad en las licitaciones de todos los proyectos regionales, y como tal el inicio de las operaciones. Estos factores que puedan afectar la simultaneidad de los proyectos a realizar deberán ser incorporados por los postores al momento de realizar su oferta o en todo caso, corresponderá al FITEL y PROINVERSIÓN establecer los valores mínimos a ser concursados en la subasta.

TEMA 4: METODOLOGÍA DE REGULACIÓN DE LA TARIFA DE ACCESO A INTERNET

COMENTARIOS RECIBIDOS

Fitel	(...) <i>“La tarifa de acceso a internet resultante ¿tiene como objetivo llegar a ser similar a la disposiciones a pagar (DAP) o refleja los costos de la inversión y operación y mantenimiento de la red”</i> (...) ▪ <i>Se sugiere complementar la escala de velocidades mayores a 4 Mbps, ejemplo: 6, 10 y 15 Mbps.”</i> ▪ <i>En el informe se afirma:</i> <i>“Cabe precisar que de acuerdo a la modificación del Reglamento General de Calidad de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones del OSIPTEL, la velocidad mínima garantizada que deberán brindar los adjudicatarios de los proyectos regionales es de 40%”</i> <i>Lo cual se desdice con el artículo N°1 del mencionado Reglamento de Calidad en el cual se indica:</i> <i>“(...)No se encuentran incluidos en los alcances de la presente norma los servicios públicos de telecomunicaciones que se presten en áreas rurales y lugares de preferente interés social. Para determinar dichas áreas se considera la lista consolidada de centros poblados urbanos y rurales del OSIPTEL (...)”</i> ▪ <i>El informe indica que la evaluación de la tarifa ha considerado la disposición a pagar de los hogares rurales, y se considera el valor del percentil 75, el cual sólo aplica a regiones con demanda alta (preferentemente las regiones ubicadas en la costa) por tanto consideramos que el valor que se debería tomar en cuenta sería la que corresponde a la Moda. .</i> (..)”
-------	---

Fitel	<i>“En el informe [Se refiere al Informe N° 512- GPRC/2014] menciona que la tarifa está dado por la disposición de pago y se pone como objetivo satisfacer el 25% de la demanda calculada, sin embargo se debe tener en cuenta que existe probabilidad de sobrepasar dicho objetivo e incluso poder llegar al 100% de la demanda calculada en cada Departamento, por tanto la tarifa publicada del servicio de internet desincentiva la expansión a usuarios que estén por encima del 25%, por ejm: es decir para el usuario 4,001 del Proyecto Regional Huancavelica o para el usuario 5,301 del Proyecto Regional Ayacucho”</i> <i>(....)</i> <i>“De lo antes expuesto, se debe tener en consideración que la tarifa a ser establecida debe cubrir los costos operativos del servicio, de lo contrario ocurrirá lo señalado en el párrafo anterior”</i> <i>(....)</i> <i>“Se debería considerar una tarifa que este asociado al factor precio-calidad razonable como punto de partida, de modo que permita acceder a los usuarios que están por encima del 25% e incentive la expansión del servicio a más usuarios, dando mayor sostenibilidad a los Proyectos Regionales.”</i>
Advisia	<i>“La financiación de los PROYECTOS se basa en un Modelo Económico Financiero donde se contemplan los ingresos de los clientes en base a una demanda estimada y a las tarifas tope fijadas por OSIPTEL. La financiación se establece en base al cálculo del Valor Actual Neto del flujo de inversiones, costos e ingresos de los Modelos a lo largo del horizonte de los PROYECTOS. Esto es, la financiación asegura la sostenibilidad de los PROYECTOS para los niveles de demanda y precios considerados en los Modelos.</i> <i>En cualquier caso, para asegurar esta sostenibilidad de manera independiente a los niveles de demanda estimados en los PROYECTOS es necesario que las tarifas tope al menos incluyan los costos directos o costos variables de los PROYECTOS. De otro modo, y ante un margen de contribución negativo por cliente, el adjudicatario no tendría incentivo alguno en fomentar la captación de clientes, aparte del efecto negativo que supondría esta medida tanto en términos de subvención excesiva del servicio al cliente para la demanda considerada (que no llegaría a pagar el mínimo necesario para el sostenimiento del servicio) como en el precedente que crearía.</i> <i>El documento N° 512-GPRC/2014 también contempla que una tarificación "segundo mejor" no resultaría viable y la sostenibilidad financiera de la empresa podría presentar problemas si es que la máxima disposición a pagar (DAP) resulta inferior al costo medio en cada proyecto.</i> <i>En este sentido, en este documento se valoran tres escenarios de cálculo de costos para la fijación de tarifas, la comparativa de estos costos con la fijación de Tarifas Tope realizada por OSIPTEL, y las implicaciones de las Tarifas sobre los PROYECTOS, estas son:</i> <i>• Escenario de Tarifas Mínimas ("primer mejor"): Las tarifas se establecen en base a los costos directos de los PROYECTOS.</i>

- *Escenario Intermedio: Las tarifas se establecen en base a la cobertura de los costos directos y los costos de operación de los PROYECTOS.*
- *Escenario de Mercado ("segundo mejor"): Las tarifas se establecen en base a los costos totales, costos variables y costos de operación de los PROYECTOS, incluyendo los costos de depreciación de los equipos de la red durante la vida útil de éstos.*

(...)

Escenario de Tarifas Mínimas ("primer mejor"):

(...)

Dado que la Tarifa Tipo 2 tiene un costo superior a la Disposición a Pagar del Cliente para la población a la que se quiere beneficiar, para adaptarla a la demanda objetivo sería necesario establecer las tarifas en base al criterio de Disposición a Pagar ajustando anualmente las pérdidas/ganancias por este modelo con el adjudicatario (Modelo de Servicio Universal utilizado en otros países).

(...)

Escenario intermedio:

Este escenario valora el establecimiento de las tarifas en base a la posibilidad de cubrir los costos variables y fijos de los proyectos.

Dado que la valoración de los costes unitarios depende de la demanda, se modela la sensibilidad de los costos unitarios a la demanda para las cuatro regiones.

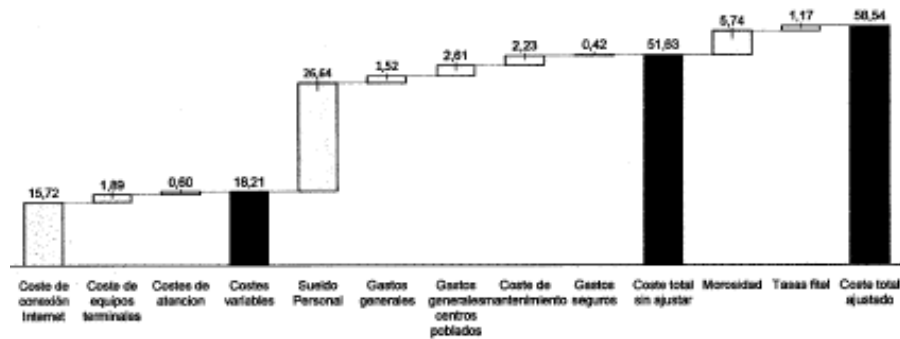
(...)

Dados los objetivos de demanda considerados en los Modelos del CONSORCIO, los costos a imputar en este Modelo a las tarifas por región serían:

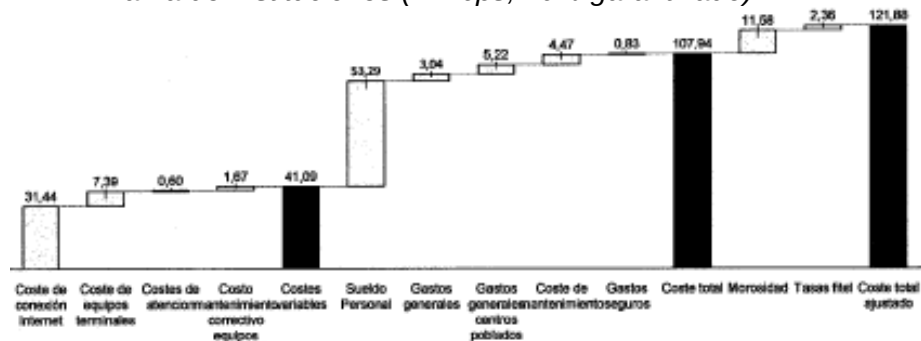
	Demanda Media Hogares	Demanda Media Instituciones	Costo Unitario Mensual (Tarifa Tipo 2 US\$ sin IGV)	Costo Unitario Mensual (Tarifa Tipo 3 US\$ sin IGV)
Apurímac	1188 conex.	662 conex.	\$ 58.54	\$ 118.19
Ayacucho	2090 conex.	745 conex.	\$ 52.72	\$ 106.56
Huancavelica	1404 conex.	704 conex.	\$ 57.38	\$ 115.87
Lambayeque	5455 conex.	471 conex.	\$ 33.15	\$ 67.42

A modo indicativo se incorpora el desglose del costes unitario total (incluye todos los costes de operación, fijos y variables) para la región de Apurímac.

- *Tarifa de Hogares (1 Mbps; 40% garantizado):*



- *Tarifa de Instituciones (2 Mbps; 40% garantizado):*



La imputación de costes unitarios se realiza por el ancho de banda demandado. El ancho de banda de la tarifa de instituciones (2 Mbps; 40% garantizado) es el doble que la tarifa de hogares (1 Mbps; 40% garantizado).

Debido a que los Proyectos Regionales se caracterizan por tener como población beneficiaria a localidades de bajos ingresos la tarificación de este escenario no resulta viable (la disposición a pagar debiera ser igual o superior a la tarifa establecida), y en consecuencia, se recomienda establecer la tarifa considerando la disposición a pagar del cliente y la cobertura de los costos variables.

Escenario de Mercado (“segundo mejor”):

Es obvio que los costos de este escenario no tienen ninguna validez como mecanismo de establecimiento de tarifas en base a costos en los PROYECTOS que se consideran dados los resultados de los dos escenarios previos.

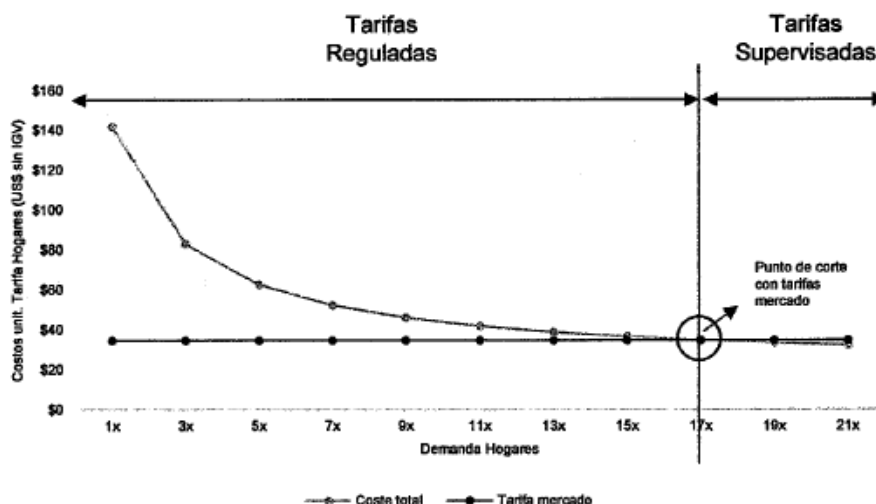
Sin embargo, este escenario puede proporcionar la referencia de la demanda necesaria para que se pudiera alcanzar en base a costos, y considerando tanto los costos de operación como lo de depreciación, una tarifa equivalente a las de mercado.

Esto es, este escenario proporciona la demanda que se necesitaría alcanzar para que fuera recomendable valorar la evolución del Modelo de Monopolio de Facto desde dos perspectivas:

- Disposición a Pagar de las familias que los PROYECTOS benefician pretenden beneficiar.
- Crear condiciones tarifarias que sean compatibles con la existencia de competencia, así como la necesidad de garantizar una competencia eficaz, justa y equilibrada en el mercado

A medida que se incrementan la demanda proyectada, los costes unitarios se reducen hasta el punto que pueden llegar a igualarse con la tarifa de mercado.

La siguiente gráfica representa la evolución del coste unitario total del proyecto imputable a la Tarifa tipo 2 (incluye costes de operación e inversión) al incrementarse la demanda de hogares para la región de Apurímac (hogares).



Se puede observar que si se multiplicara la demanda media proyectada en los proyectos x 17 la tarifa de mercado cubriría los costes totales del proyecto y podría ser rentable para un Operador competidor prestar servicio en la región.

(...)

Como se puede observar las condiciones de mercado no se alcanzarían si se diera exclusivamente un servicio Tipo 3 ya que la demanda necesaria es muy superior a la cantidad de hogares en cada una de las regiones.

Conclusiones y Recomendaciones

Dado que en el segmento hogares (Tarifa Tipo 2) los valores de unas tarifas establecidas en base a cubrir los costos directos están lejos de la Disposición a Pagar de las familias a las que los proyectos pretenden beneficiar, valorar las siguientes alternativas:

- Ajustar las tarifas a los costos directos, contemplando la Disposición a Pagar como causa de reducción de la demanda objetivo.
- Aplicar un mecanismo de subvención que cubra la diferencia entre la Disposición a Pagar y la cobertura de costes directos, considerando las implicaciones que pudiera llegar a tener en términos de liquidación de pérdidas con el adjudicatario.

Dado que para la Tarifa Tipo 3 los valores de unas tarifas establecidas en base a cubrir los costos de operación son significativamente altos

	para el entorno de las Localidades Beneficiarias, ajustar estas tarifas considerando los costos directos (...)
MTC	(...) <i>“Por otro lado, en relación con el proceso de fijación de tarifas de los Proyectos Regionales, sometemos a su consideración las modificaciones siguientes:</i> <i>i) Que las tarifas de acceso a Internet para hogares se encuentran sujetas al régimen de tarifas supervisadas con la posibilidad que OSIPTEL pueda iniciar la regulación tarifaria, de considerarlo pertinente, a partir del 3° año de operación.</i> <i>ii) Que las tarifas de acceso a Internet para las Instituciones Públicas estén sujetas al régimen de tarifas tope que establezca el OSIPTEL. En ese sentido, se sugiere que las mismas sean determinadas siguiendo un enfoque que permita la recuperación de los costos operativos del servicio que no forman parte del subsidio (como por ejemplo el Alquiler de capacidad de las redes dorsales, costo de salida a internet, entre otros).</i> (...)”
Claro	<i>“Tal como se le está expresando al FITEC y MTC, nuestro análisis de los Proyectos Regionales arroja claramente que no son viables financieramente pues no cubren los costos en que se incurrirá tomando en cuenta lo que informalmente se podría manejar como montos de financiamiento no reembolsables.</i> <i>Dicha situación, que de por sí es muy relevante y esperamos sea subsanada por las autoridades a efectos de posibilitar la participación de las operadoras, se agrava aún más tomando en cuenta los niveles tarifarios de los proyectos bajo comentarios.</i> <i>En efecto, de nuestra experiencia en el mercado y de un análisis muy simple del mercado de acceso a internet se concluye claramente que las tarifas propuestas se encuentran muy por debajo de las ofrecidas en estos momentos por los operadores. Ello, cuando menos, pone en evidencia que no sólo existiría un problema en la fijación de los costos, sino que se está generando una distorsión de la competencia que preocupa pues plasmaría un típico caso de regulación indirecta de precios a los demás operadores.</i> <i>En cualquier caso, se propone que sin perjuicio de que el operador ofrezca dichas tarifas, debería dejarse a salvo que el operador pueda ofrecer otras tarifas de acceso a internet, resguardando con ello la flexibilidad tarifaria necesaria en la prestación del servicio.”</i> Propuesta Tarifaria escalada vs. Costos no escalados: <i>“Con independencia de lo expresado en párrafos anteriores, es necesario también poner en evidencia los siguientes aspectos:</i>

	<i>Si bien se ha propuesto una tarifa con partida de 1 M para luego proponer acorde a mercado local las escalas de 2M y 4M, no se está tomando en cuenta que los costos variables por Mbps no escalan en la misma proporción sino por el contrario se mantienen lineales. Ello llevaría a reconsiderar como punto de partida el tope obtenido del cálculo de 4M no el de 1 M. Es decir todo el cálculo debe llegar al valor tope del servicio de 4M para luego con la información del mercado deducir a valores menores como 1 M y 2M que resultarían mayores a los propuestos.</i> <i>El mantener una diferencia tarifaria por ancho de banda contratado no es coherente con la tarifa fija del costo de la red de transporte nacional, por lo que debería establecerse una diferencia de la red mencionada por volumen de ancho de banda contratado.</i> <i>Por otro lado, no hay precisión con respecto de cómo se ha calculado el costo fijo, ya que en el documento es difícil traducir en un ejemplo como determinan ese costo.”</i>
Gilat	<i>“...consideramos que la tarifa a fijar debe incluir todos los costos en lo que incurrirá el inversionista, debido a que los costos de operación, mantenimiento, facturación, recaudación, morosidad, entre otros, no habrían sido incluidos en cada una de las tarifas tope propuestas.”</i>
AFIN	<i>“(…)</i> <i>La regulación tarifaria actual del Contrato de Financiamiento no permite cubrir los costos efectivos del servicio</i> <i>En el Informe N° 512-GPRC/2014, que sirve de sustento para las Resoluciones, se señala que las tarifas tope para los servicios de transporte y acceso no se basarán en los costos en los que incurren los operadores, sino en la disposición a pagar de las poblaciones beneficiadas, por lo cual se utilizará el subsidio de FITEI para cubrir la diferencia que pudiera haber.</i> <i>OSIPTEL, aún no ha publicado el monto del financiamiento no reembolsable, que resulta un input indispensable para conocer si las tarifas cubren o no los costos de prestación del servicio. Por tanto, resulta un imposible jurídico continuar con el presente procedimiento de fijación tarifaria sin dicha información. “</i> <i>Sin perjuicio de ello, un análisis del mercado de acceso a internet en el país evidencia que las tarifas propuestas se encuentran muy por debajo de las ofrecidas por el sector privado en un entorno competitivo. Ello evidencia que habría un problema de costos en su fijación, pero también una distorsión a la competencia porque involucrará una regulación indirecta a todos los actores del mercado de acceso a internet.</i> <i>Por lo expuesto, solicitamos la re evaluación de las tarifas planteadas, a efectos de que las mismas se encuentren alineadas con las que se vienen ofreciendo en un entorno competitivo, como es el mercado de</i>

	<i>acceso a internet en el país. Asimismo, planteamos que se deje a salvo la posibilidad del operador de ofrecer tarifas de acceso a internet — adicionales y distintas a las planteadas en el proyecto,- siempre y cuando cumpla con ofrecer las tarifas propuestas, resguardando con ello la flexibilidad tarifaria necesaria en la prestación del servicio.</i> <i>(...)</i> <i>Solicitamos respetuosamente una modificación sustancial a la propuesta, dado que la misma afecta la viabilidad económica del proyecto, poniendo en riesgo la participación de postores en los procesos de licitación.”</i>
--	--

POSICIÓN DEL REGULADOR

Las Tarifas Tope de Acceso a Internet, propuestas en el Informe N° 512-GPRC/2014, son menores al costo medio y están en función de la Disposición a Pagar de las familias por el acceso a Internet. Asimismo, las tarifas son única a nivel nacional, por lo que no se supone algún tipo de diferenciación según regiones.

De los comentarios recibidos por el MTC sobre considerar la fijación de tarifas tope sólo para instituciones públicas y que la tarifa de los hogares pase a un régimen de tarifas supervisadas, con la posibilidad que el OSIPTEL pueda iniciar la regulación en forma posterior; y asimismo, de los comentarios de Fitel, Gilat, Claro, Advisia y AFIN sobre la preocupación de que las tarifas propuestas no cubran los costos de los Proyectos Regionales; el OSIPTEL ha optado por variar el esquema tarifario aplicable al Servicio de Acceso a Internet a ser contratado por los hogares beneficiarios de los Proyectos Regionales, a fin de que las tarifas correspondientes se encuentren sujetas al régimen de tarifas supervisadas; sin limitar su facultad de someter dichas tarifas para hogares, bajo el régimen de tarifas reguladas si la dinámica del mercado justifica el cambio. En lo referente a la tarifa de las instituciones públicas, se opta por mantenerla bajo el régimen de tarifas reguladas.

Cabe señalar que la velocidad mínima garantizada para las instituciones públicas deberá de ser de 40%, según lo establecido en las bases del concurso público de los Proyectos Regionales.

La metodología a emplear para el cálculo de las Tarifas Tope de 2 y 4 Mbps para las instituciones públicas, recoge los comentarios recibidos y opta por una aproximación orientada a costos. Esta aproximación consiste en la suma de cargos directos de los principales elementos de costos vinculados a la provisión del servicio de internet de banda ancha. Sin embargo, deberán excluirse los costos que serán cubiertos por el subsidio otorgado por FITEL, los cuales comprende principalmente la inversión de la red de acceso.

De esta manera los principales elementos de costo que debe recoger la tarifa de acceso corresponden al costo por salida internacional, costo asociado a la red dorsal, cargo de transporte regional y tasa al FITEL, MTC y OSIPTEL. En ese sentido, la metodología a aplicar se asemeja al enfoque que han sido empleados por el OSIPTEL en otros procesos regulatorios como las Tarifas Tope TUP-Móvil y Fijo-Móvil de Telefónica del Perú.

La metodología de la suma de cargos directos es similar al enfoque Bottom-Up, dado que se identifican los componentes necesarios para proveer un servicio. En este caso particular, el servicio de acceso a internet. La diferencia entre los enfoques es que la metodología de suma de cargos emplea los servicios utilizados por el servicio final, mientras que la metodología Bottom-Up toma en cuenta los elementos e instalaciones para brindar el servicio final. En otras palabras, la idea general de ambas metodologías es similar, pero el método Bottom-Up parte de lo más elemental para calcular el costo del servicio, mientras que el método de suma de cargos agrega directamente diversos servicios.

A continuación se presentan los elementos a considerar para el cálculo de la Tarifa Tope por el servicio de internet de banda ancha correspondiente a las instituciones públicas:

- i) Salida Internacional (Mbps): De los comentarios recibidos por Winner y la información proporcionada por el FITEI, las propuestas de cargo por la salida internacional son US\$ 15.0, US\$ 19.5 y US\$ 21.2 por Mbps sin IGV respectivamente. Al respecto, se opta por considerar un escenario intermedio respecto a las estimaciones proporcionadas por estas instituciones. En ese sentido, el valor a considerar por el concepto de salida internacional es de US\$ 19.5 por Mbps sin IGV.
- ii) RDNFO (Mbps): De acuerdo con sección 8 del régimen tarifario incluido en el contrato de concesión del concesionario Azteca-Tendai será de US\$ 23.0 por Mbps sin incluir IGV para los primeros 5 años desde la puesta en operación, ajustándose a partir del año 6 (contabilizándose desde el inicio de operación) al costo medio. Así, el valor a considerar por este concepto es de US\$ 23.0 por Mbps sin incluir IGV.
- iii) Transporte regional (Mbps): Acorde con la propuesta tarifaria, presentada en el informe, el valor del transporte regional a considerar corresponde a US\$ 23.0 por Mbps sin incluir IGV para los primeros 5 años, ajustándose a partir del año 6 al costo medio. Así, el valor a considerar por este concepto es de US\$ 23.0 por Mbps sin incluir IGV.
- iv) Otros gastos operativos, de mantenimiento y las tasas al FITEI, OSIPTEL y MTC: De la información proporcionada por el FITEI sobre los otros gastos operativos y de mantenimiento para estos cuatro proyectos, estos gastos por acceso ascienden a S/.44.1 mensuales por conexión; y en lo referente a las tasas al FITEI, OSIPTEL y MTC, estas corresponden al 1.0%, 0.5% y 0.5% sobre los ingresos respectivamente.
- v) Ratio de contención: Considerando que un enlace de backhaul atiende a muchos usuarios y por ende la velocidad de dicho enlace se comparte entre varios usuarios, no resulta técnica ni económicamente factible diseñar una red que todo el tiempo ofrezca a cada usuario el total de la velocidad contratada. En ese sentido, para el dimensionamiento de una red de telecomunicaciones es válido diseñarla tomando en consideración lo que se denomina tasa de contención.

La tasa de contención se define como la tasa existente entre la velocidad de un enlace de backhaul y la suma de velocidades contratadas por los usuarios que dependen de dicho enlace, con las condiciones de que la velocidad

ofrecida por el operador a un determinado usuario no sea mayor a la velocidad del enlace de backhaul y no exista ningún tipo de sobresuscripción adicional en alguna otra parte de la red. Según las prácticas internacionales sobre los valores de la tasa de contención, se evidencia que el mínimo valor es una tasa de contención de 1:10, tal como se muestra en la siguiente tabla.

Ratio de contención brindado en diversos países

País	Empresa	Tipo	Ratio de Contención
Chile*	VTR	Nacional	302
		Internacional	40
	Telefónica	Nacional	69.8
		Internacional	14.4
		Conjunto	11.9
	Claro	Nacional	105.06
		Internacional	26.26
República Checa**	GTS	Residencial	50
		Business	20
Irlanda**	Digiweb	Residencial	36
		Business	18
	Irish Broadband	1-3 Mbps	48
		7.6 Mbps	12
		4 Mbps	24
Eslovaquia***	A nivel nacional	1.5 Mbps	20
		1.5 Mbps	45
Reino Unido***	A nivel nacional	0.5 Mbps	10
		0.5 Mbps	20
		0.5 Mbps	50
	A nivel nacional	1 Mbps	10
		1 Mbps	20
		1 Mbps	50
	A nivel nacional	2 Mbps	10
		2 Mbps	20
		2 Mbps	50

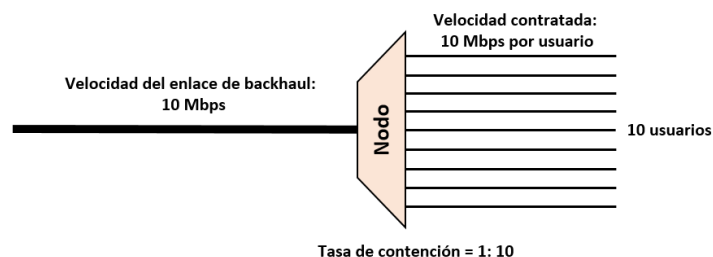
Nota: *Información a enero de 2015, **Información al 2010, ***Información al 2006.

Fuente: Páginas web de los operadores de telecomunicaciones, OECD y TRAI

Elaboración: GPRC-OSIPTEL

En ese sentido, con la finalidad de mitigar el riesgo al adjudicatario de cada Proyecto Regional sobre la incertidumbre del patrón de demanda en cada región y considerando que la prestación del servicio de internet de banda ancha se realizará en zonas rurales, se considera prudente optar por un ratio de contención de 1:10

Tasa de Contención de 1:10



Elaboración: GPRC-OSIPTEL.

Así, si se tiene un ratio de contención de 1:10 y por ejemplo un enlace de backhaul de 10 Mbps, es posible atender a 10 usuarios con velocidad contratada de 10 Mbps, pudiendo estos acceder en caso extremo a una velocidad de 1 Mbps. No obstante, cabe precisar que dicho caso extremo no ocurre en la práctica, toda vez que la velocidad por usuario depende de factores como el número de usuarios conectados, el uso que los usuarios hacen de su conexión y el tipo de tráfico cursado en un determinado tiempo de análisis.

Cabe señalar que, el adjudicatario de cada Proyecto Regional deberá de cumplir con la velocidad mínima garantizada del 40% en el 80% de las mediciones al primer año y en el 95% de las mediciones a partir del segundo año dentro de la ventana de medición, tal como se detalla en el Reglamento de Calidad de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones.

De esta manera, el siguiente cuadro muestra el cálculo de la propuesta de Tarifa Tope única de acceso para las instituciones públicas correspondiente a velocidades de 2 Mbps y 4Mbps sin restricciones de carga y descarga de datos.

Cálculo de las Tarifas Tope de acceso para las Instituciones Públicas

Elementos de Costos	Velocidad de 2 Mbps	Velocidad de 4 Mbps
<u>Componentes por capacidad (US\$ sin IGV)</u>		
Salida Internacional	39.00	78.00
Red Dorsal Nacional	46.00	92.00
Red de Transporte Regional	46.00	92.00
Ratio de Contención (1:10)	10	10
Total componentes por capacidad (US\$ sin IGV)	13.10	26.20
Tipo de Cambio	2.82	2.82
Total componentes por capacidad (S/. sin IGV)	36.94	73.88
<u>Otros gastos operativos y tasas (S/. sin IGV)</u>		
Otros gastos operativos de mantenimiento y personal	44.10	44.10
Tasas de FITEL (1.0%), OSIPTEL (0.5%) y MTC (0.5%)	1.65	2.41
Total otros gastos operativos y tasas (S/. sin IGV)	45.75	46.51
Tarifa Tope de acceso (S/. sin IGV)	82.70	120.39
IGV (18%)	14.89	21.67
Tarifa Tope de acceso (S/. con IGV)	97.58	142.06

Por otro lado, respecto a los comentarios recibidos por el FITEL, quien sugiere establecer topes tarifarios para velocidades superiores (6, 10 y 15 Mbps) el OSIPTEL optó por sólo establecer Tarifas Tope para velocidades de 2 y 4 Mbps, en la medida que se espera que éstas sean las velocidades iniciales que efectivamente se brindarán a las entidades públicas beneficiarias de cada Proyecto Regional. No obstante, cabe señalar que si los adjudicatarios quisieran ampliar el vector de velocidades de su oferta comercial, el OSIPTEL se encontrará facultado de fijar las tarifas tope correspondientes.

TEMA 5: EJEMPLO DE CÁLCULO DE COSTO UNITARIO

COMENTARIOS RECIBIDOS

Gilat	(...) "Respecto al ejemplo de cálculo del costo unitario total para prestar el servicio de internet a una velocidad de 1 Mbps para dos regiones del país, con escenarios de demanda y costos fijos unitarios distintos, consideramos relevante realizar las precisiones que se detallan a continuación.
--------------	--

a) El ejemplo considera un costo variable referido a la salida internacional equivalente a US\$ 20 por Mbps. Al respecto, debemos precisar que dicho costo está muy por debajo de los costos reales por Mbps del mercado, por lo que entendemos que en la estimación del costo de salida internacional no se ha tomado en cuenta los siguientes aspectos: (i) No se ha considerado el costo de última milla, esto es, la conexión entre el proveedor de internet y el nodo de la RDFO en Lima y (ii) No se ha previsto que, en el supuesto que una empresa se adjudique un solo proyecto regional, el volumen de tráfico no será lo suficientemente elevado como para llegar a costos tan bajos.

Sobre este punto, podemos precisar que para llegar a una tarifa de US\$ 20, sería necesario disponer de capacidades cercanas a 1 Gbps; sin embargo, el consumo estimado de cada uno de los proyectos regionales se encuentra entre el 20% y 30% de dicho valor.

En atención a lo anterior, si consideramos el costo de 1 Mbps, referido a un costo total de la capacidad necesaria para atender un solo proyecto regional, así como los costos asociados a la última milla (conexión entre el proveedor de internet y el nodo de la RDFO en Lima), se tendría como resultado que el costo de salida internacional por Mbps sería de US\$ 50 aproximadamente.

b) Según las cifras de costo variable detalladas en la tabla 5 del ejemplo, así como el parámetro de velocidad mínima garantizada del 40%, el cálculo del costo variable unitario estaría determinado por la siguiente fórmula:

$$\text{Costo variable unitario} = fc * g * Ef = 0 \text{ Cvt}$$

Donde:

Cv_i: Costos variables

Fc: Factor de concurrencia

G: Velocidad mínima garantizada

Sobre el particular, se advierte que para el ejemplo mostrado en la referida tabla, el factor de concurrencia utilizado es del 10% (Velocidad mínima garantizada = 40%, sumatoria de costos variables = US\$ 66 y un costo variable unitario por Mbps por usuario = US\$ 2.64). Sin embargo, dicho factor de concurrencia es muy diferente al que se usa frecuentemente para el diseño y operación de una red. Por ejemplo, tenemos conocimiento que FITEC considera un factor de concurrencia de 70% para el dimensionamiento de sus proyectos.

En ese sentido, es importante señalar que el factor de concurrencia afecta directamente sobre los costos variables, y por tanto, la diferencia observada en el párrafo anterior generaría una estimación de costos que serían la séptima parte de la utilizada por el FITEC en diversos proyectos.

c) Con relación a los costos fijos unitarios, observamos que han sido considerados los valores de US\$ 16.7 y US\$ 6.3 para una región de alta

y baja demanda, respectivamente. Sin embargo, no observamos ningún sustento respecto al cálculo efectuado para llegar a dichas cifras; por lo tanto, solicitamos que el informe de sustento incluya los cálculos estimados para determinar dichos montos.

Asimismo, advertimos que dichos costos fijos unitarios son menores a los que se deben incurrir en la prestación de este tipo de servicio en las localidades beneficiadas. Sobre el particular, es importante tener en cuenta que los proyectos regionales presentan características que hacen que los costos operativos sean elevados; esto es: (i) las localidades beneficiadas debido a su naturaleza (los proyectos regionales se caracterizan por tener como población beneficiaria a localidades de bajos ingresos, que residen en zonas de preferente interés social), presentan una baja demanda de los servicios ofrecidos y (ii) la alta dispersión poblacional hace necesario realizar el despliegue de un gran número de nodos para brindar servicio a un número relativamente bajo de usuarios.

d) Respecto al costo fijo unitario utilizado en la tabla 5 del informe del OSIPTEL, consideramos que existe un error conceptual, toda vez que a mayor demanda, debería corresponder un menor costo unitario, y a menor demanda, debería corresponder un mayor costo unitario; sin embargo, observamos que para el caso de una alta demanda, se considera un mayor costo fijo unitario (US\$ 16.7) y para el caso de una baja demanda, se considera un menor costo fijo unitario (US\$ 6.3).

e) Sobre el costo fijo unitario y al costo unitario total, se precisa en la tabla 5 que dichos montos incluyen el IGV; sin embargo, dado que los costos variables no incluyen el IGV, no sería correcta la afirmación en el caso del costo unitario total. En ese sentido, es necesario que se aclare si el costo fijo unitario incluye el IGV, en cuyo caso se debería corregir el cálculo del costo total.

f) Debemos advertir que hay un error en el tipo de cambio utilizado para la determinación del costo unitario total del escenario "Región con demanda baja y/o costo alto (b)". Al respecto observamos que se utiliza un tipo de cambio de 3.8, en lugar del tipo de cambio de 2.8 utilizado para el escenario "Región con demanda alta y/o costo alto (a)"

g) En este análisis no se han incluido los costos del equipamiento a instalar en el usuario, tales como el CPE y accesorios, los costos de instalación y de reposición de equipos requeridos en el plazo de duración de los proyectos, toda vez que dichos costos estarían cubiertos por el subsidio de los Proyectos.

Sin embargo, es importante señalar que en el Anexo N° 8-B las Bases de los Proyectos Regionales, se precisa que solo una cierta cantidad será subsidiada mediante este mecanismo:

"(•••) la instalación del acceso de internet es libre de pago únicamente para las primeras instalaciones".

	<i>En atención a ello, el número de instalaciones que contarán con subsidio son las siguientes:</i> - Apurímac: 3 100 instalaciones - Ayacucho: 5 300 instalaciones - Huancavelica: 4 000 instalaciones - Lambayeque: 9 900 instalaciones <i>En consecuencia, la demanda adicional que pudiera presentarse en los diez (10) años de operación, debe tener alguna solución alternativa. Para lo cual sugerimos las siguientes alternativas de solución: (i) Que el monto del subsidio de cada uno los proyectos incluya la demanda adicional o (ii) El desarrollo de un mecanismo de compensación a la demanda, teniendo como referencia el Sector Eléctrico.</i> <i>h) Otros costos asociados a la prestación del servicio tampoco se han considerado, como por ejemplo morosidad, facturación y cobranza, fraude, etc. Si bien se mencionan en parte en el listado de costos involucrados en la provisión final del servicio de internet de banda ancha: "(...) Asimismo, otros gastos como retail, fraude, morosidad, entre otros. Estos costos dependerán del área de influencia de cada proyecto regional, del número de abonados y del número de accesos demandados por las instituciones públicas que contraten el proyecto durante los 10 años de operación del mismo", no es evidente que dichos costos estén siendo incluidos en el cálculo del costo unitario del ejemplo.</i> <i>i) Finalmente, señalar que hay otras alternativas para reducir la brecha existente entre los costos del servicio y la disposición de pago de los pobladores, y que pueden constituir parte de la solución. Así por ejemplo, se puede reducir la velocidad mínima garantizada propuesta del 40%, así como de los costos de Transporte de la red Dorsal y Regional, o se podría incluir el costo de última milla dentro del Transporte Dorsal."</i>
Fitel	<i>"(...)</i> ▪ <i>Se requiere conocer en detalle y justificación de los parámetros metodológicos utilizados, por ejemplo el factor técnico de la simultaneidad. Se debe de tener en consideración que se va llegar a locales escolares donde el uso del internet en la hora de mayor carga resulta ser mayor que el de un usuario residencial.</i> ▪ <i>El informe debe precisar la información desagregada del costo fijo unitario dado que se debe considerar la localización de las localidades rurales que por lo general son dispersas.</i> ▪ <i>Se requiere aclarar la razón de no incluir el IGV en el costo variable unitario, considerando que los costos fijos y el costo total si lo incluyen.</i>

	▪ Se requiere aclarar por qué la región con demanda baja y/o costo alto (b) considera un tipo de cambio 3.8 y la región con demanda alta y/o costo alto (a) considera un tipo de cambio de 2.8. ▪ Se requiere precisar si el costo de la salida internacional son precios de mercado, y si se ha considerado la intervención en regiones donde no es necesario contratar un gran volumen de salida internacional, ejemplo: Tumbes, Tacna, Moquegua. En todo caso, consideramos que debe considerar un volumen promedio de compra y en base a ello considerar el costo real de la salida internacional. ▪ (...)”
Advisia	Costos Directos considerados en el Modelo Económico Financiero del CONSORCIO <i>El Modelo del Consorcio contempla como costos directos a imputar a los servicios de acceso a Internet los siguientes:</i> - <i>El costo del transporte desde la Red de Acceso de los PROYECTOS a la salida internacional a Internet o Costo de la salida internacional a Internet: 19,5 US\$/Mbps/mes</i> • <i>Costo de la red Dorsal: 23 US\$/Mbps/mes</i> • <i>Costo del transporte Regional: 23 US\$/Mbps/mes</i> • <i>Velocidad mínima garantizada: 40%</i> • <i>Concurrencia de clientes en el acceso (variable para análisis de sensibilidad que se presenta posteriormente)</i> - <i>El costo del Equipamiento en Domicilio de Cliente para la conexión a Internet y la instalación de este equipamiento</i> • <i>Costo del equipamiento e instalación para hogares (Tarifa Tipo 2): 113 US\$</i> • <i>Costo del equipamiento e instalación para Instituciones (Tarifa Tipo 3): 443 US\$</i> • <i>Vida útil media de los equipos para hogares: 5 años</i> • <i>Vida útil media de los equipos para instituciones: 10 años</i> - <i>El costo de la Morosidad de clientes (variable para análisis de sensibilidad que se presenta posteriormente)</i> - <i>El costo de atención al cliente: Considerado el coste por llamada y un promedio de número de llamadas al mes de una para el 23% de la Base de Clientes</i> - <i>Las Tasas a FITEL, MTC y OSIPTEL: 2%</i>

	<i>El CONSORCIO recomienda que se consideren como costes variables al menos los asociados al transporte, equipamiento de cliente, morosidad y tasas a a FITEL, MTCy OSIPTEL.</i> <i>En lo que se refiere al factor de concurrencia de clientes, el CONSORCIO considera muy arriesgado utilizar un factor del 10% en base a dos motivos:</i> - <i>Los niveles de concurrencia utilizados actualmente por los operadores de telecomunicaciones a nivel nacional e internacional son considerablemente más altos. Se debe tener en cuenta que el periodo de vigencia de la tarifa es de tres años, y si bien el perfil de acceso a Internet en zonas rurales en una fase inicial no será intensivo, la curva de aprendizaje es muy rápida, y este perfil evolucionará en un corto periodo de tiempo para asimilarse al promedio nacional.</i> - <i>Los requisitos y penalizaciones por incumplimiento de la calidad de servicio son muy exigentes (Numeral 18.2.5.7 del Contrato de Financiamiento), y un factor de concurrencia del 10% supone un riesgo extremadamente alto para el cumplimiento de la calidad de servicio establecida en los Contratos de Financiamiento.</i> <i>Considerando las penalizaciones establecidas en el Numeral 18.2.5.7 del Contrato de Financiamiento por incumplimiento de los indicadores establecidos en las Bases de los Concursos, y asumiendo que la observación de este incumplimiento se considera que se puede dar en cualquier momento durante la provisión del servicio (ante la ausencia de especificación detallada de las medidas a considerar para establecer los Parámetros de Calidad), y con el objetivo de cumplir las condiciones de los Concursos, el CONSORCIO recomienda utilizar una concurrencia mínima del 60%.</i> <i>Para la Morosidad, el CONSORCIO recomienda utilizar al menos una Morosidad del 10%, teniendo en cuenta los siguientes aspectos:</i> - <i>Son zonas rurales, con carencias significativas en disponibilidad de infraestructura para el cobro</i> - <i>En los Años 2011 y 2012, Telefónica del Perú en sus memorias anuales reportó una morosidad de las altas nuevas que no pagan ninguna factura (NPNF) en torno al 10%. Para ello se ampliaron los puntos de pago, superando los 17 mil en 2012 e incorporando algunos de ellos en zonas rurales.</i> <i>En este contexto, el Tope Mínimo (establecido en base a cubrir los costos directos) de las Tarifas de los Servicios de Acceso a Internet recomendado por el CONSORCIO sería:</i> - <i>Tarifa Tipo 2: \$20.64 (S/. 57.80) sin IGV</i> - <i>Tarifa Tipo 3: \$44.70 (S/. 125.16) sin IGV</i>
--	--

	<i>Por otra parte se puede considerar un modelo que no contemple los costos del equipamiento de conexión de cliente y su instalación como costo directo, esto es, el cliente pagaría a la operadora por equipo e instalación en el momento en que la instalación se produjera. En este caso, y bajo las mismas suposiciones de Morosidad y concurrencias previas, el Tope Mínimo recomendado por el CONSORCIO sería:</i> - <i>Tarifa Tipo 2: \$18.51 (S/. 51.83) sin IGV</i> - <i>Tarifa Tipo 3: \$36.33 (S/. 101.72) sin IGV</i> <i>Sin embargo hay que tener también en cuenta el impacto del pago del equipamiento de cliente e instalación "de una vez" sobre una población con un nivel bajo de ingresos. Teniendo esto en cuenta, el CONSORCIO no recomienda para el segmento hogares este modelo de pago por equipamiento de cliente e instalación debido a la barrera que supone para el despliegue y uso de los Servicios de Acceso a Internet en las Localidades Beneficiarias.</i> Conclusiones y Recomendaciones - <i>Revisar los costes directos considerados en el cálculo de tarifas para garantizar la sostenibilidad del proyecto.</i> - <i>Dado que para la Tarifa Tipo 3 los valores de unas tarifas establecidas en base a cubrir los costos de operación son significativamente altos para el entorno de las Localidades Beneficiarias, ajustar estas tarifas considerando los costos directos</i>
Telefónica	<i>("...)</i> • <i>De acuerdo al cuadro de costo unitario establecido en la Página 45 del Informe N° 512-GPRC/OSIPTEL los costos unitarios que se están tomando en cuenta como referencia no han sido justificados y no se cuenta con el detalle que elementos o partidas de gastos del servicio de operación y mantenimiento que se estarían cubriendo.</i> <i>(...)</i> <i>En el caso del tramo de la red de transporte intradepartamental sugiere que tendrá el mismo costo independiente de la región, el cuál consideramos un supuesto muy grueso que distorsiona la realidad a la que se enfrenta un operador por la geografía y restricciones municipales y legales de cada región. No conocemos los supuestos de los motivos por los que se considera que los costos de transporte intradepartamental serían similares y a esos niveles.</i> <i>En el caso del tramo del transporte internacional de salida a internet no encontramos referencia a los estudios sobre los que se han estimado los costos de 20 US\$ por Mbps.</i> <i>En el caso del cálculo del costo variable unitario en el tramo de la red de transporte no se conoce los supuestos de</i>

simultaneidad, concurrencia y uso que permita garantizar en la red de transporte el nivel de servicio exigido de acuerdo a la resolución de una calidad del 40%.

En el caso que se presenta sobre el rubro del costo fijo unitario de US\$ 16.7 a US\$ 6.3 no se cuenta con información de los gastos que contienen para realizar una comparación con los principales indicadores de gastos actuales que tiene la empresa. Por ejemplo, cuánto de ese valor corresponde a servicios de facturación y cobranza, morosidad, porcentaje de bajas, servicio de atención al cliente en sus diversas modalidades, entre los elementos principales.

En el caso que se presenta sobre el rubro del tipo de cambio se toma en consideración dos tipos de cambio de 2.8 a 3.8 el cuál observamos como un error material, pero que afecta los supuestos de costos unitarios.

- De acuerdo al cuadro de costo unitario establecido en la Página 46 del Informe N° 512-GPRC/OSIPTEL los CAPEX estimados para las cuatro regiones que se están tomando como referencia no han sido justificados y no se cuenta que elementos de red de transporte y acceso se están cubriendo.*

(...)

No se cuenta con el estudio de dimensionado de la red de transporte, los equipos marcas modelos, tecnología y capacidad que han sido considerados, tal como se comentó en la sección anterior, es importante los parámetros de diseño de simultaneidad, concurrencia y uso considerados.

No se cuenta con el estudio de dimensionado de la red de acceso, los equipos marcas modelos, tecnología y capacidad que han sido considerados.

No se han detallado los tipos de terrenos, el acarreo, infraestructura física, costos de los CPE y las instalaciones en las zonas que forman parte del proyecto. Asimismo, tampoco se han detallado los costos de los proyectos de conectividad y si el financiamiento no reembolsable cubriría la totalidad de éstos, como por ejemplo: estudios de campo, seguridad física de los nodos (cerco eléctrico, alarma inteligente, cámaras de video IP, detector de movimiento, detector de humo, extintores, puertas de acceso metálica con lector biométrico), energía (3 días de grupo electrógeno y 08 horas de banco de baterías), sistemas de alarma, sistemas de climatización, obras civiles, costo de torres, electrónica (ruteadores, blackhails, etc), costos de capacitación, difusión y sensibilización, los costos del NOC (oficinas, salas de reuniones, almacén y redundancia de equipos), estudios de ingeniería, entre otros.

	No tenemos los estudios de demanda y el mix de velocidades que se han considerado en cada zona, en la medida que estos supuestos afectan la capacidad de la red de acceso y transporte.																																																																																								
Winner	Modelo propuesto por WINNERS SYSTEMS para la tarifa de acceso: - Factor Uso Simultáneo Internet (FUSI).- Se han planteado 4 escenarios: con 25%, 30%, 35% y 40%. Cabe mencionar que este driver tiene un parecido al factor de uso simultáneo de la telefonía en la hora cargada. - Velocidad Mínima Garantizada (40%) que está regulada en el Nuevo Reglamento de calidad. - Porcentaje mínimo de mediciones que debe cumplir con el 40% a partir del 2do. Año (95%) - Tipo de Cambio (TC=S/. 3.00) - Costos O&M y administrativos (30% costos internet) - Margen Ganancia (MG=15% costos) - Costos de 1Mbps transporte RDNFO=US\$22.88 (sin IGV) - Costo transporte Proyectos Regionales (Res. 133-2014-CD/OSIPTEL)=us\$23.00/Mbps, sin IGV - Costo de 1 Mbps de Internet=US\$15.00, sin IGV. Este costo es estimado que podría conseguir el Estado Peruano. <table><tr><td colspan="4">COMPARATIVO CONSIDERANDO FUSI1=40%</td></tr><tr><th rowspan="2">VELOCIDAD</th><th colspan="2">PROPUESTA TARIFARIA</th><th rowspan="2">COMENTARIO</th></tr><tr><th>OSIPTEL</th><th>WS</th></tr><tr><td>1 Mbps</td><td>33.90</td><td>41.50</td><td>No rentable</td></tr><tr><td>2 Mbps</td><td>44.75</td><td>83.01</td><td>No rentable</td></tr><tr><td>4 Mbps</td><td>59.15</td><td>166.02</td><td>No rentable</td></tr></table> <table><tr><td colspan="4">COMPARATIVO CONSIDERANDO FUSI2=35%</td></tr><tr><th rowspan="2">VELOCIDAD</th><th colspan="2">PROPUESTA TARIFARIA</th><th rowspan="2">COMENTARIO</th></tr><tr><th>OSIPTEL</th><th>WS</th></tr><tr><td>1 Mbps</td><td>33.90</td><td>36.32</td><td>No rentable</td></tr><tr><td>2 Mbps</td><td>44.75</td><td>72.63</td><td>No rentable</td></tr><tr><td>4 Mbps</td><td>59.15</td><td>145.26</td><td>No rentable</td></tr></table> <table><tr><td colspan="4">COMPARATIVO CONSIDERANDO FUSI3=30%</td></tr><tr><th rowspan="2">VELOCIDAD</th><th colspan="2">PROPUESTA TARIFARIA</th><th rowspan="2">COMENTARIO</th></tr><tr><th>OSIPTEL</th><th>WS</th></tr><tr><td>1 Mbps</td><td>33.90</td><td>31.13</td><td>Rentable</td></tr><tr><td>2 Mbps</td><td>44.75</td><td>62.26</td><td>No rentable</td></tr><tr><td>4 Mbps</td><td>59.15</td><td>124.51</td><td>No rentable</td></tr></table> <table><tr><td colspan="4">COMPARATIVO CONSIDERANDO FUSI4=25%</td></tr><tr><th rowspan="2">VELOCIDAD</th><th colspan="2">PROPUESTA TARIFARIA</th><th rowspan="2">COMENTARIO</th></tr><tr><th>OSIPTEL</th><th>WS</th></tr><tr><td>1 Mbps</td><td>33.90</td><td>25.94</td><td>Rentable</td></tr><tr><td>2 Mbps</td><td>44.75</td><td>51.88</td><td>No rentable</td></tr><tr><td>4 Mbps</td><td>59.15</td><td>103.76</td><td>No rentable</td></tr></table> OPCIONES MÁS VIABLES Y REALISTAS	COMPARATIVO CONSIDERANDO FUSI1=40%				VELOCIDAD	PROPUESTA TARIFARIA		COMENTARIO	OSIPTEL	WS	1 Mbps	33.90	41.50	No rentable	2 Mbps	44.75	83.01	No rentable	4 Mbps	59.15	166.02	No rentable	COMPARATIVO CONSIDERANDO FUSI2=35%				VELOCIDAD	PROPUESTA TARIFARIA		COMENTARIO	OSIPTEL	WS	1 Mbps	33.90	36.32	No rentable	2 Mbps	44.75	72.63	No rentable	4 Mbps	59.15	145.26	No rentable	COMPARATIVO CONSIDERANDO FUSI3=30%				VELOCIDAD	PROPUESTA TARIFARIA		COMENTARIO	OSIPTEL	WS	1 Mbps	33.90	31.13	Rentable	2 Mbps	44.75	62.26	No rentable	4 Mbps	59.15	124.51	No rentable	COMPARATIVO CONSIDERANDO FUSI4=25%				VELOCIDAD	PROPUESTA TARIFARIA		COMENTARIO	OSIPTEL	WS	1 Mbps	33.90	25.94	Rentable	2 Mbps	44.75	51.88	No rentable	4 Mbps	59.15	103.76	No rentable
COMPARATIVO CONSIDERANDO FUSI1=40%																																																																																									
VELOCIDAD	PROPUESTA TARIFARIA		COMENTARIO																																																																																						
	OSIPTEL	WS																																																																																							
1 Mbps	33.90	41.50	No rentable																																																																																						
2 Mbps	44.75	83.01	No rentable																																																																																						
4 Mbps	59.15	166.02	No rentable																																																																																						
COMPARATIVO CONSIDERANDO FUSI2=35%																																																																																									
VELOCIDAD	PROPUESTA TARIFARIA		COMENTARIO																																																																																						
	OSIPTEL	WS																																																																																							
1 Mbps	33.90	36.32	No rentable																																																																																						
2 Mbps	44.75	72.63	No rentable																																																																																						
4 Mbps	59.15	145.26	No rentable																																																																																						
COMPARATIVO CONSIDERANDO FUSI3=30%																																																																																									
VELOCIDAD	PROPUESTA TARIFARIA		COMENTARIO																																																																																						
	OSIPTEL	WS																																																																																							
1 Mbps	33.90	31.13	Rentable																																																																																						
2 Mbps	44.75	62.26	No rentable																																																																																						
4 Mbps	59.15	124.51	No rentable																																																																																						
COMPARATIVO CONSIDERANDO FUSI4=25%																																																																																									
VELOCIDAD	PROPUESTA TARIFARIA		COMENTARIO																																																																																						
	OSIPTEL	WS																																																																																							
1 Mbps	33.90	25.94	Rentable																																																																																						
2 Mbps	44.75	51.88	No rentable																																																																																						
4 Mbps	59.15	103.76	No rentable																																																																																						
Claro	“Factor de Concurrencia y Distorsiones: “En el Reglamento General de Calidad de los Servicios Públicos no está incluido el factor de concurrencia, por lo que no deberían considerarse en estos Proyectos Rurales.																																																																																								

	<i>Aunque no se declara específicamente, se evidencia en los cálculos del factor de concurrencia que se utiliza el factor 1/10. Sin embargo este factor tiene un efecto importante en el aseguramiento del 40% de velocidad mínima garantizada acorde al nuevo Reglamento General de Calidad de los Servicios Públicos. En la práctica se ha hecho cada vez más difícil aplicar el uso de este factor en los servicios residenciales por lo que no deberían considerarse en estos Proyectos.”</i>
--	---

POSICIÓN DEL REGULADOR

Al respecto, las Tarifas Tope del Servicio de Acceso a Internet, propuestas mediante el Informe N° 512-GPRC/2014, tuvo como metodología seguir un enfoque de demanda y no un enfoque orientado a costos. Así, se partió estimando la Disposición a Pagar de las familias para luego estimar el vector de tarifas para distintas velocidades.

El ejemplo presentado en el informe donde se desagregan los principales elementos de costos, tuvo como finalidad presentar los principales elementos de costos que involucra la provisión final del servicio de internet de banda ancha y evidenciar que la propuesta de tarifa de acceso a internet para los hogares (S/40.0 inc. IGV) podría ocasionar que existan regiones en las cuales el costo unitario sea menor a la DAP y otras en las cuales sea mayor. En el primer caso se promovería mayor acceso al servicio de internet de banda ancha mientras que en el segundo se estaría promoviendo mayor competencia. Así, si se actualizase el ejemplo con los comentarios recibidos, el análisis con un costo unitario superior o inferior a la tarifa tope de acceso propuesta a los hogares (S/40.0 inc. IGV) se mantendría.

Cabe señalar que los supuestos del ejemplo, como salida internacional, costo variable unitario, costo fijo unitario, entre otros, son valores referenciales debido a que, como se mencionó anteriormente, la propuesta tarifaria no contempló un enfoque orientado a costos.

Finalmente, en virtud de los comentarios recibidos hacia la desvinculación de las tarifas calculadas de los costos directos del proyecto, comentarios que realizaron empresas como Claro, Gilat y Advisia; quienes manifestaron su preocupación por unas tarifas muy reducidas respecto al mercado que comprometan la viabilidad de los proyectos, y considerando los comentarios recibidos por el MTC, el OSIPTEL exime del mecanismo regulatorio de Tarifas Tope al mercado de acceso a internet para hogares, sujetándolas al régimen de tarifas supervisadas; dejando a salvo su facultad para intervenir y modificar el régimen tarifario supervisado hacia un régimen regulado en caso las condiciones de mercado lo justifiquen.