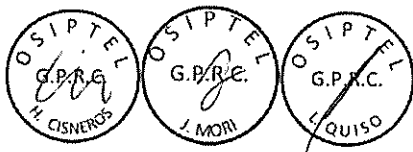


A	:	GERENCIA GENERAL
ASUNTO	:	RECURSO DE RECONSIDERACIÓN INTERPUESTO POR VIETTEL PERÚ S.A.C. CONTRA EL MANDATO DE ACCESO DE OPERADOR MÓVIL VIRTUAL EMITIDO MEDIANTE LA RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 022-2019-CD/OSIPTEL
REFERENCIA	:	EXPEDIENTE N° 00002-2018-CD-GPRC/MOV
FECHA	:	3 DE ABRIL DE 2019

	Cargo	Nombre
ELABORADO POR:	ASISTENTE DE SEGUIMIENTO DE MERCADOS	HENRY CISNEROS MONASTERIO
REVISADO POR	SUBGERENTE DE GESTIÓN Y NORMATIVIDAD (E)	JORGE MORI MOJALOTT
APROBADO POR:	GERENTE DE POLÍTICAS REGULATORIAS Y COMPETENCIA	LENNIN QUISO CÓRDOVA

ÍNDICE

1.	OBJETO	3
2.	ANTECEDENTES	3
2.1	MARCO NORMATIVO	3
2.3	PROCEDIMIENTO DE RECONSIDERACIÓN DEL MANDATO DE ACCESO	3
3.	PROCEDENCIA DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN	4
4.	EVALUACIÓN Y ANÁLISIS	5
4.1.	CONDICIONES TÉCNICAS: SOBRE LOS MECANISMOS DE DIFERENCIACIÓN DE TRÁFICO	5
4.2.	CONDICIONES ECONÓMICAS: SOBRE LA METODOLOGÍA EMPLEADA	6



1. OBJETO

Evaluar el recurso de reconsideración interpuesto por la empresa Viettel Perú S.A.C. (en adelante, VIETTEL) contra el Mandato de Acceso de Operador Móvil Virtual emitido mediante Resolución de Consejo Directivo N° 022-2019-CD/OSIPTEL, que establece las condiciones generales, técnicas y económicas que regirán la relación de acceso entre Incacel Móvil S.A. (en adelante, INCACEL) y VIETTEL.

2. ANTECEDENTES

2.1 MARCO NORMATIVO

Mediante la normativa señalada en la Tabla N° 1 se establece la inserción de los Operadores Móviles Virtuales (en adelante, OMV) en el mercado de servicios públicos móviles, sus derechos y obligaciones, además de las condiciones y los procedimientos que permiten el acceso de estos a las redes de los Operadores Móviles con Red (en adelante, OMR).

Tabla N° 1: Marco normativo aplicable a los OMV

N°	Norma	Descripción
1	Ley N° 30083 ¹	<i>Establece la inserción de los denominados OMV en el mercado de los servicios públicos móviles, con el objetivo de fortalecer la competencia, dinamizar y expandir el mercado, entre otras medidas.</i>
2	D.S. N° 004-2015-MTC (Reglamento de la Ley N° 30083) ²	<i>Establece los principios, derechos y obligaciones, así como las reglas y procedimientos para la obtención del título habilitante de OMV, entre otros aspectos.</i>
3	Resolución de Consejo Directivo N° 009-2016-CD/OSIPTEL (Normas Complementarias) ³	<i>Define las condiciones y procedimientos que permiten el acceso de los OMV a las redes de los OMR, las reglas técnicas y económicas del acceso e interconexión entre los referidos operadores, así como el tratamiento de los contratos y mandatos de acceso, entre otros aspectos.</i>

2.3 PROCEDIMIENTO DE RECONSIDERACIÓN DEL MANDATO DE ACCESO

Mediante los documentos presentados en la Tabla N° 2, se detallan las comunicaciones y los correos electrónicos cursados por el OSIPTEL a las empresas INCACEL y VIETTEL, las respuestas brindadas por las mismas, así como las resoluciones emitidas en el marco de la reconsideración del mandato de acceso.

¹ Publicada en el diario oficial El Peruano el 22/09/2013.

² Publicada en el diario oficial El Peruano el 04/08/2015.

³ Publicada en el diario oficial El Peruano el 24/01/2016.

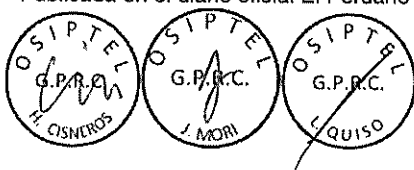


Tabla N° 2: Procedimiento de reconsideración del mandato de acceso

N°	Carta / Resolución o Correo	Fecha recibida	Asunto
1	Carta S/N	24/05/2018	INCACEL solicitó al OSIPTEL la emisión de un mandato de acceso con VIETTEL, para que esta le brinde acceso a su red, con el fin de que INCACEL preste el servicio público móvil.
2	RCD N° 022-2019-CD/OSIPTEL	07/02/2019	El OSIPTEL aprobó el Mandato de Acceso de Operador Móvil Virtual (en adelante, el Mandato de Acceso) entre INCACEL y VIETTEL.
3	C. 00069-GCC/2019	13/02/2019	El OSIPTEL notificó a VIETTEL la RCD N° 022-2019-CD/OSIPTEL.
4	C. 00070-GCC/2019	13/02/2019	El OSIPTEL notificó a INCACEL la RCD N° 022-2019-CD/OSIPTEL.
5	Carta S/N	06/03/2019	VIETTEL interpuso recurso de reconsideración contra el Mandato de Acceso.
6	Correo electrónico	11/03/2019	El OSIPTEL corrió traslado a INCACEL del recurso de reconsideración presentado por VIETTEL, para su conocimiento y fines.
7	Carta S/N	15/03/2019	INCACEL remitió al OSIPTEL comentarios al recurso de reconsideración presentado por VIETTEL.
8	Correo electrónico	01/04/2019	El OSIPTEL corrió traslado a VIETTEL de los comentarios efectuados por INCACEL al recurso de reconsideración para su conocimiento y fines.

3. PROCEDENCIA DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

VIETTEL ha interpuesto un recurso de reconsideración dentro del plazo de quince (15) días hábiles desde la notificación de la Resolución de Consejo Directivo N° 022-2019-CD/OSIPTEL, según se ha señalado en la sección precedente del presente informe.

En consecuencia, se plantea al Consejo Directivo calificar al escrito presentado por VIETTEL como un recurso de reconsideración, en aplicación del principio de imparcialidad⁴ que rige la actuación del OSIPTEL y el trámite que este Organismo Regulador brinda a los recursos que interponen los administrados contra las resoluciones del Consejo Directivo que aprueban mandatos para relaciones mayoristas de acceso. En ese sentido, corresponde brindar al recurso de reconsideración de VIETTEL el trámite respectivo y proceder al análisis de los argumentos expuestos.

⁴ Reglamento General del OSIPTEL, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2001-PCM.

"Artículo 9.- Principio de Imparcialidad.

El OSIPTEL ponderará con justicia e imparcialidad y con estricto apego, a las normas pertinentes, los intereses de las empresas operadoras de servicios y de los usuarios. Casos o situaciones de las mismas características deberán ser tratados de manera análoga."

[El subrayado es agregado]



4. EVALUACIÓN Y ANÁLISIS

VIETTEL ha interpuesto un recurso de reconsideración contra el Mandato de Acceso contenido en los Anexos I, II y III del Informe N° 00012-GPRC/2019, solicitando al Consejo Directivo del OSIPTEL dejar sin efecto la Resolución de Consejo Directivo N° 022-2019-CD/OSIPTEL. El referido recurso se sustenta en las siguientes consideraciones:

4.1. CONDICIONES TÉCNICAS: SOBRE LOS MECANISMOS DE DIFERENCIACIÓN DE TRÁFICO

a) POSICIÓN DE VIETTEL

VIETTEL señala que la actividad de programación y habilitación de los rangos de numeración y los códigos de operadores externos a la red de VIETTEL es distinta a la programación de numeración para diferenciar el tráfico del OMV dentro de la red de VIETTEL. Asimismo, manifiesta que para diferenciar el tráfico originado por los usuarios de INCACEL se requieren efectuar tareas que no están previamente programadas. Refiere que constituye una infracción al principio de legalidad pretender que VIETTEL asuma dichos costos, por lo que solicita que estos sean asumidos por INCACEL.


b) POSICIÓN DEL OSIPTEL

Al respecto, resulta conveniente señalar que en el Anexo III de las Condiciones Económicas del Mandato de Acceso se ha establecido que INCACEL deberá asumir los costos asociados a los equipos, sistemas, funcionalidades y demás servicios que VIETTEL requiera para proveer el acceso y que sean adicionales a los que dicha empresa utiliza para proveer sus servicios a sus propios abonados. Para tal efecto, se ha establecido que los pagos a ser efectuados por VIETTEL deberán ser sustentados mediante documentos de pago en los cuales se acrediten los gastos incurridos, los cuales se sujetan a la evaluación previa de INCACEL.

Asimismo, se debe indicar que lo manifestado en el literal b.2 del numeral 3.1.1 del Informe N 00012-GPRC/2019 señala que la actividad de programación y habilitación de los rangos de numeración y de códigos de operadores es una actividad permanente, que es ejecutada por los operadores en sus redes como parte de la prestación de sus servicios, las cuales son recurrentes y se encuentran asociadas al costo de venta del servicio.

Cabe indicar que dichas actividades no solo resultarían aplicables a la red de destino de los operadores externos, sino también al propio OMV, dado que VIETTEL, en su red origen, realizaría la programación y habilitación de la numeración del servicio público móvil y del código de enrutamiento que sería proporcionado por INCACEL. Con ello, el OMV se configuraría en un operador distinto en la propia red del OMR, de manera tal que las actividades de programación y habilitación de números y códigos se ejecutarían al interno de su red (independientemente de si es origen o destino).



	
INFORME	N° 00037-GPRC/2019 Página 6 de 9

En consecuencia, en atención a lo expuesto, no corresponde aceptar los argumentos de VIETTEL en este extremo.

4.2. CONDICIONES ECONÓMICAS: SOBRE LA METODOLOGÍA EMPLEADA

a) POSICIÓN DE VIETTEL

VIETTEL refiere que en el Informe N° 00012-GPRC/2019, el OSIPTEL señala lo siguiente:

“ iv) Sobre la necesidad de un análisis comparativo cuando la metodología empleada no está orientada a costos proporcionados por las empresas

Al respecto, si bien el artículo 9 del D.S. N° 003-2007 establece la orientación a costos, es condición necesaria que esta haya sido remitida y justificada por la empresa operadora, situación que no se dio en el presente caso. En ese contexto, el análisis desarrollado por el OSIPTEL halla sustento.

Si bien VIETTEL advierte que el OSIPTEL cuenta con información detallada de sus costos e inversiones (CAPEX y OPEX), a partir del procedimiento de fijación de cargos de acceso entre esta y Dolphin (informe N° 00196-GPRC/2018), se debe recordar que, en el procedimiento de mandato señalado, la empresa presentó información no sustentada.

Sin perjuicio de lo señalado, se considera que dentro de los conceptos de CAPEX, la empresa incluye costos que no deberían ser considerados como no evitados. Entre estos costos se encuentran: costos de construcción civil (propios de los proyectos de expansión de la red del operador), costos de herramientas (parte de las actividades de operación y mantenimiento, algunos conceptos correspondientes a ventas y costos de estadía de profesionales extranjeros asociados a actividades de ventas, entre otros). Así, el OSIPTEL considera que estos conceptos no deben ser considerados ni como no evitables ni como minoristas, pues están implícitos en sus actividades de O&M.”

Sobre el particular, VIETTEL manifiesta que el OSIPTEL ha realizado una motivación aparente, limitándose a declarar que la información remitida por VIETTEL no ha sido sustentada. Asimismo, refiere que es de conocimiento del regulador que el estudio de costos presentado ha sido elaborado por la consultora MACROCONSULT, empresa que ha verificado que la información proporcionada por VIETTEL reuniera los requisitos necesarios para ser presentada al OSIPTEL.

Asimismo, refiere que el regulador no indica qué información se debió remitir para que sea considerada como “sustento suficiente”, hecho que viola su derecho al debido procedimiento dado que se le solicitó información sobre la cual no se especificó el detalle en requerimiento expreso, lo que acredita la inexistencia de certidumbre jurídica sobre lo solicitado.



Por otra parte, adjunta un nuevo reporte elaborado por MACROCONSULT en el que la referida consultora señala que el alto volumen de información requerido para sustentar la información de CAPEX y OPEX impide su envío al OSIPTEL por medios físicos; no obstante, refiere que dicha información es perfectamente verificable en las bases de datos y en los contratos de VIETTEL, a los cuales el regulador puede acceder, de requerirlo.

Cabe señalar que MACROCONSULT indica que dicha información permitiría al OSIPTEL calcular un descuento a partir de la información financiera real de VIETTEL sobre la base de una metodología orientada a costos. Finalmente, adjunta diversa información de costos y gastos de VIETTEL.

b) POSICIÓN DEL OSIPTEL

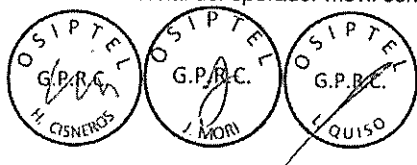
Como cuestión previa, debe señalarse que, en el caso concreto de la presente relación de acceso, INCACEL ha informado que posee una estructura de OMV sin elementos de red y con funcionalidades comerciales. Bajo estas condiciones, INCACEL gestionará diversas actividades relacionadas con la provisión minorista del servicio, por lo que requiere del acceso a elementos de red y funcionalidades conexas.

Las obligaciones económicas derivadas de una relación de acceso de tal naturaleza contemplan: (i) un pago por la implementación que retribuyen los costos relacionados con la operatividad del medio de conexión con el OMR y (ii) un pago recurrente que retribuye el uso de elementos y servicios que conforman la red de acceso al OMR.

Con relación al pago por la implementación, se ha establecido que INCACEL, deberá asumir los costos que VIETTEL requiera para proveer el acceso y que sean adicionales a los que dicha empresa utiliza para proveer sus servicios a sus propios abonados. Asimismo, se ha establecido que los pagos que debe realizar VIETTEL, y que serán asumidos por INCACEL, deben ser sustentados a través de los documentos de pago respectivos. El pago a VIETTEL de los montos señalados anteriormente por parte de INCACEL está sujeto a la evaluación previa de INCACEL de los documentos que le entregue VIETTEL, en los cuales se acrediten los gastos incurridos.

Ahora bien, con relación a los pagos recurrentes –cuyo sustento cuestiona VIETTEL– el OSIPTEL ha considerado conveniente establecer que dichos pagos sean equivalentes a los ingresos minoristas menos los costos evitables que dicha empresa ahorra por la provisión mayorista a INCACEL, conforme lo señala el artículo 8.3 de la Ley N° 30083⁽¹⁾.

⁽¹⁾ "8.3 (...) Cuando el acuerdo comprende únicamente la comercialización de servicios de los operadores móviles con red, el Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones (Osiptel) determina las condiciones técnicas y económicas del acuerdo respectivo. Se consideran condiciones económicas al ahorro de costos del operador móvil con red, en la comercialización minorista y se toman en cuenta los cargos de interconexión, por tiempo de uso, capacidad u otra forma de pago, tal que permita al operador móvil virtual replicar la oferta comercial del operador móvil con red."



Cabe señalar que, la falta de respuesta de VIETTEL a los requerimientos de información efectuados con anterioridad a la emisión del Proyecto de Mandato, conllevó a la imposibilidad técnica para determinar una tarifa mejor comportada. Por lo tanto, el OSIPTEL ha considerado que la revisión de la experiencia internacional relativa a descuentos sobre precios minoristas que los operadores establecidos aplican a revendedores (*resellers*), es una adecuada referencia en la determinación del descuento aplicable al presente mandato.

En tal sentido, en consistencia con la aplicación práctica y el marco legal vigente^[2], en el Proyecto de Mandato, el OSIPTEL calculó una tasa de descuento con base en la revisión de experiencia internacional referida a descuentos sobre precios minoristas (fijaciones regulatorias o contractuales).

Posteriormente, en los comentarios al Proyecto de Mandato, VIETTEL remitió una propuesta de descuento basada en información sobre costos que no había sido debidamente sustentada (remisión de facturas y otros documentos). No obstante ello, el OSIPTEL evaluó la referida propuesta y determinó que algunos conceptos clasificados por la empresa como CAPEX no debían ser considerados como no evitables ni como minoristas, debido a que estos se encuentran implícitos en las actividades de operación y mantenimiento. Entre estos costos se encuentran: costos de construcción civil (propios de los proyectos de expansión de la red del operador), costos de herramientas (parte de las actividades de operación y mantenimiento), algunos conceptos correspondientes a ventas y costos de estadía de profesionales extranjeros asociados a actividades de ventas, entre otros. En atención a las referidas observaciones, el OSIPTEL desestimó la propuesta presentada por VIETTEL.

Por otra parte, es oportuno indicar que el artículo 9 del D.S. N° 003-2007-MTC –señalado por MACROCONSULT– refiere que para establecer cargos de interconexión tope, establecer mandatos o resolver una controversia se aplicará el Reglamento de Interconexión, para lo cual se obtendrá la información sobre la base de (i) costos y demanda proporcionada por las empresas, con su respectivo sustento, (ii) un modelo de costos de una empresa eficiente que recoja las características de la demanda y la ubicación geográfica reales de la infraestructura a ser costeadada, el cual será utilizado de oficio por el OSIPTEL, en tanto la empresa no presente la información de costos. Asimismo, señala que, excepcionalmente y por causa justificada, el OSIPTEL podrá establecer cargos utilizando mecanismos de comparación internacional.

[2] Ley N° 30083, Ley que establece medidas para fortalecer la competencia en el mercado de los servicios públicos.

"Artículo 7. Condiciones de acceso e interconexión
(...)

7.3 Los operadores móviles con red deben ofertar a los operadores móviles virtuales los servicios mayoristas que aquellos presten, en condiciones no menos favorables ni discriminatorias, de forma tal que se permita a estos últimos replicar las ofertas minoristas de los primeros.
(...)"



Sobre el particular, previamente se ha señalado que VIETTEL no ha proporcionado el debido sustento respecto de la información de sus costos, en cuyo caso correspondería que el OSIPTEL utilice un modelo de costos de una empresa eficiente; sin embargo, el diseño del modelo de costos incrementales de largo plazo (LRIC) desarrollado por el OSIPTEL en el marco de la determinación de los cargos de interconexión por terminación/originación de llamadas no permite obtener un descuento por ahorros en la comercialización de servicios móviles. Por otra parte, la alternativa de utilizar un modelo de costos que permita capturar dichos ahorros, adolece de la dificultad intrínseca al diseño de modelos de empresa eficiente, labor que por su magnitud escapa del alcance del presente procedimiento.

Asimismo, es preciso indicar también que, en el marco del procedimiento de determinación de cargos de interconexión, VIETTEL no proporcionó una propuesta de cargo ni un modelo de costos que permita al regulador determinar un porcentaje de costos evitados.

Bajo este escenario, correspondía que el OSIPTEL, en ejercicio de su facultad discrecional, calcule un descuento sobre la base de la revisión de experiencia internacional referida a descuentos sobre precios minoristas. En atención a ello, se ha determinado un descuento de 24.92% que VIETTEL debe aplicar al monto total mensual resultante de la suma de los servicios prepago solicitados por INCACEL, incluida las recargas.

En tal sentido, no existe asidero para afirmar que el OSIPTEL realiza una motivación aparente de la decisión adoptada en el informe que sustenta el mandato de acceso. Del mismo modo, cabe señalar que en la medida que el OSIPTEL efectuó requerimientos expresos de información a VIETTEL –algunos de los cuales no fueron resueltos– no existe fundamento para afirmar una transgresión al debido procedimiento por parte del regulador.

En atención a lo expuesto, corresponde desestimar los argumentos de VIETTEL en este extremo.

5. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN

Realizada la evaluación del recurso de reconsideración formulado por VIETTEL, se recomienda declararlo INFUNDADO y desestimar sus cuestionamientos al Mandato de Acceso de Operador Móvil Virtual emitido mediante Resolución de Consejo Directivo N° 022-2019-CD/OSIPTEL, por las consideraciones expuestas en el presente informe, confirmando así en todos sus extremos el citado Mandato.

Atentamente,



LENNIN QUISO CÓRDOVA

GERENTE DE POLÍTICAS REGULATORIAS
Y COMPETENCIA

