

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 007-2006-CD/OSIPTEL

Lima, 9 de febrero de 2006

NÚMERO DE EXPEDIENTE:	Expediente N° 00001-2004-CD-GPR/IX
MATERIA:	Fijación de cargos de interconexión tope por terminación de llamadas en las redes de los servicios móviles
ADMINISTRADO:	TELEFÓNICA MÓVILES S.A.

VISTOS: (i) El recurso especial recibido el 14 de diciembre de 2005, interpuesto por la empresa TELEFÓNICA MÓVILES S.A., en adelante TELEFÓNICA MÓVILES, contra la Resolución de Consejo Directivo N° 070-2005-CD/OSIPTEL, y el Informe N° 003-GPR/2006 de la Gerencia de Políticas Regulatorias de OSIPTEL, mediante el cual se presenta el proyecto de resolución que resuelve el recurso especial interpuesto; y (ii) la comunicación recibida con fecha 20 de enero de 2006, de TELEFÓNICA MÓVILES, en donde se amplía la argumentación planteada en su recurso especial.

CONSIDERANDO:**I. OBJETO**

Resolver el recurso especial presentado por TELEFÓNICA MÓVILES contra la Resolución de Consejo Directivo N° 070-2005-CD/OSIPTEL del 21 de noviembre de 2005.

II. ANTECEDENTES

Mediante Resolución del Consejo Directivo N° 052-2004-CD/OSIPTEL, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 04 de julio de 2004, se dio inicio al procedimiento de oficio para la fijación del cargo o los cargos de interconexión tope por terminación de llamadas en las redes de los servicios móviles.

Luego de haber recibido información de las empresas de servicios móviles, OSIPTEL emitió la Resolución de Consejo Directivo N° 047-2005-CD/OSIPTEL, publicada el 20 de julio de 2005 en la cual se dispuso: (i) la publicación del Proyecto de Resolución que establece los cargos de interconexión tope por terminación de llamadas en las redes de los servicios móviles, conjuntamente con su Exposición de Motivos; (ii) un plazo de cuarenta (40) días calendario, contados a partir del día siguiente de la publicación de la Resolución, para que los interesados remitan por escrito sus comentarios; y (iii) convocar a Audiencia Pública para el día 16 de setiembre de 2005.

El plazo para la remisión de comentarios fue ampliado en diez días mediante la Resolución de Presidencia N° 079-2005-PD/OSIPTEL.

Mediante Resolución de Consejo Directivo N° 054-2005-CD/OSIPTEL se modificó la fecha para la realización de la Audiencia Pública, convocándose para el día 26 de setiembre de 2005.

Los interesados remitieron a OSIPTEL sus comentarios al proyecto de resolución publicado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 047-2005-CD/OSIPTEL, los cuales fueron puestos a disposición pública en la página web institucional de OSIPTEL antes de la fecha de la audiencia pública.

El 26 de setiembre de 2005 se realizó la Audiencia Pública correspondiente, en la cual expresaron sus comentarios: TELEFÓNICA MÓVILES, Nextel del Perú S.A., AMOV Perú S.A., América Móvil Perú S.A.C. y el público interesado.

El 21 de noviembre de 2005 el Consejo Directivo de OSIPTEL emitió la Resolución N° 070-2005-CD/OSIPTEL, que estableció los cargos de interconexión tope por terminación de llamada en las redes de Nextel del Perú S.A., América Móvil Perú S.A.C. y TELEFÓNICA MÓVILES. Dicha resolución fue notificada a las empresas mencionadas el 22 de noviembre de 2005, mediante cartas C. 821-GCC/2005, C. 822-GCC/2005 y C. 823-GCC/2005, respectivamente.

El 14 de diciembre de 2005, dentro del plazo legal, TELEFÓNICA MÓVILES presentó recurso especial contra la Resolución N° 070-2005-CD/OSIPTEL.

Mediante cartas C. 017-GG.GPR/2006, C. 018-GG.GPR/2006 y C. 019-GG.GPR/2006, de fecha 18 de enero de 2006, se notificó a AMOV Perú S.A., América Móvil Perú S.A.C. y Nextel del Perú S.A., respectivamente, con el recurso especial presentado por TELEFÓNICA MÓVILES, y se les otorgó un plazo de cinco días hábiles a fin que señalaran lo que consideraran pertinente al respecto.

Mediante comunicación DMR/CE/N°31/06, recibida con fecha 20 de enero de 2006, América Móvil Perú S.A.C. proporciona algunas consideraciones relacionadas con el recurso especial presentado por TELEFÓNICA MÓVILES.

Nextel del Perú S.A., mediante carta EGR-026/06, recibida con fecha 23 de enero de 2006, solicitó una ampliación del plazo por diez días hábiles adicionales, a efectos de expresar sus argumentos en relación con el recurso especial interpuesto por TELEFÓNICA MÓVILES.

El 20 de enero de 2006, TELEFÓNICA MÓVILES presentó un escrito en el cual amplía la argumentación planteada en su recurso especial.

Mediante cartas C. 036-GG.GPR/2006, C. 037-GG.GPR/2006 y C. 038-GG.GPR/2006, de fecha 25 de enero de 2006, se notificó a AMOV Perú S.A., Nextel del Perú S.A. y América Móvil Perú S.A.C., respectivamente, con el escrito ampliatorio presentado por TELEFÓNICA

MÓVILES, y se les otorgó un plazo de cinco días hábiles a fin que señalaran lo que consideraran pertinente al respecto.

El 27 de enero de 2006, Nextel del Perú S.A. remitió la carta EGR-030/06, en la cual expone sus argumentos en relación al recurso especial interpuesto por TELEFÓNICA MÓVILES.

Mediante comunicación recibida el 01 de febrero de 2006, AMOV Perú S.A. absuelve el traslado del escrito ampliatorio de TELEFÓNICA MÓVILES.

Mediante carta DMR/CE/Nº68/06, recibida el 01 de febrero de 2006, América Móvil S.A.C. absuelve el traslado del escrito ampliatorio de TELEFÓNICA MÓVILES.

III. PROCEDENCIA Y FUNDAMENTOS DEL RECURSO

El 25 de diciembre de 2003 se publicó la Resolución Nº 123-2003-CD/OSIPTEL, la cual aprobó el “Procedimiento para la Fijación o Revisión de Cargos de Interconexión Tope”, en adelante “el Procedimiento”.

El artículo 11º del Procedimiento establece lo siguiente:

“Artículo 11º.- Recursos. Frente a las resoluciones que establezcan cargos de interconexión tope que sean aplicables en particular para una determinada empresa, derivadas tanto de procedimientos de fijación como de revisión, y frente a las resoluciones del mismo carácter que pongan fin al procedimiento desestimando la fijación o revisión, la empresa operadora involucrada podrá interponer recurso especial ante el Consejo Directivo de OSIPTEL, el cual se regirá por las disposiciones establecidas por la Ley del Procedimiento Administrativo General para el recurso de reconsideración.”

Como se puede apreciar, la norma citada prevé la posibilidad de impugnar una resolución que fija un cargo de interconexión tope para una empresa en particular, a través de un recurso especial planteado por dicha empresa.

La resolución impugnada ha establecido cargos tope de interconexión particulares para tres empresas de servicios móviles: TELEFÓNICA MÓVILES, Nextel del Perú S.A. y América Móvil Perú S.A.C., por lo que es procedente su impugnación a través de un recurso especial.

Las otras empresas mencionadas no han impugnado la Resolución Nº 070-2005-CD/OSIPTEL, de modo que en relación a ellas, dicha decisión ha quedado consentida, en lo referido a los cargos tope establecidos para las redes de Nextel del Perú S.A. y América Móvil Perú S.A.C. ⁽¹⁾.

1 Cabe señalar que en las comunicaciones presentadas por América Móvil S.A.C. (DMR DMR/CE/Nº31/06 y DMR/CE/Nº68/06, recibidas con fecha 20 de enero de 2006 y 01 de febrero de 2006, respectivamente), y por AMOV Perú S.A. (recibida el 01 de febrero de 2006), dichas empresas expresan que son respetuosas de la decisión del regulador respecto de la fijación del cargo de interconexión tope establecido.

Al haber impugnado solo TELEFÓNICA MÓVILES, el recurso deberá ser resuelto bajo la perspectiva de que lo decidido en la presente resolución sólo puede aplicarse respecto del cargo tope de terminación de llamada en la red de la impugnante.

Los fundamentos principales del recurso son los siguientes:

- a. La resolución impugnada es nula al no haberse cumplido con el procedimiento establecido, en tanto era necesaria una publicación de proyecto y una audiencia adicionales a fin de que OSIPTEL pudiera eliminar el elemento “externalidad de red” del cargo de terminación.
- b. El cargo fijado resulta contraproducente para el desarrollo del sector, debido a (i) constante evolución tecnológica, (ii) el acceso a sectores socioeconómicos de bajos recursos, (iii) el subsidio de terminales, (iv) existe la probabilidad de que la penetración no sólo deje de aumentar, sino que inclusive pueda retroceder, (v) impacto en la expansión del servicio a zonas desatendidas, (vi) la obligación de expandir el servicio en 2000 localidades, (vii) la reducción tarifaria, y (viii) el incentivo a la competencia.
- c. Es necesario utilizar cargos recíprocos, debido a que el uso de cargos no recíprocos implica que el operador con un precio de terminación mayor obtenga una ventaja competitiva y se incentiva el by-pass de tráfico.
- d. OSIPTEL no ha sustentado adecuadamente las razones por las cuales se ha excluido el componente “externalidad de red”, ya que (i) OSIPTEL había considerado importante la inclusión de dicho componente para lograr un mayor bienestar social, (ii) existe experiencia internacional en estudios de costos con externalidad de red, (iii) no se tomó en consideración el estudio de la consultora NERA, y (iv) sí resulta posible verificar el subsidio que las operadoras realizan en los equipos terminales. TELEFÓNICA MÓVILES también señala que al incluirse el componente, se deben realizar varias modificaciones al cálculo realizado por OSIPTEL en su proyecto de norma ⁽²⁾.
- e. Se deben reconocer los costos de TELEFÓNICA MÓVILES relacionados con la prestación del servicio utilizando la banda de 1900 MHz ⁽³⁾.
- f. Se deben incluir en los costos de TELEFÓNICA MÓVILES elementos de tecnología de la información utilizados en operaciones de servicio a usuarios.
- g. El mark-up por gastos de staff y overhead dispuesto por OSIPTEL se encuentra lejos de los costos comunes reales de TELEFÓNICA MÓVILES.

IV. ANÁLISIS

4.1 El procedimiento de fijación de cargos de interconexión tope

TELEFÓNICA MÓVILES alega que en aplicación del artículo 10º del Procedimiento, a fin de eliminar el componente “externalidad de red” OSIPTEL debió haber publicado un nuevo proyecto y además haber realizado una audiencia pública adicional. Al no haber procedido de esta manera se habría violado el derecho de defensa de la empresa impugnante, ya que se habría visto ante la imposibilidad de presentar comentarios respecto a la eliminación del mencionado componente, encontrándose en situación de indefensión.

2 El detalle de las modificaciones propuestas se encuentra en las páginas 24 a 27 del recurso especial.

3 Este tema es desarrollado también en su escrito ampliatorio del 20 de enero de 2006.

El artículo 10º señalado dispone lo siguiente:

“Artículo 10º.- Modificación de criterios. En los casos en los cuales OSIPTEL considere necesario variar de forma sustancial los criterios, metodologías o modelos económicos utilizados en el proyecto normativo que haya sido publicado, se convocará a nueva Audiencia Pública. La Resolución de Consejo Directivo correspondiente será publicada en la página web institucional, conjuntamente con la propuesta de variación y su respectivo sustento, con una anticipación no menor de diez (10) días hábiles a la realización de la nueva audiencia pública.”

En el recurso especial TELEFÓNICA MÓVILES sustenta su pretensión de nulidad, señalando respecto del artículo 10º previamente citado:

“En efecto, el referido artículo busca evitar la indefensión del administrado, quien presenta sus comentarios basados en un proyecto específico y tomando en consideración que por lo menos no va a existir un cambio sustancial en criterios o metodología.

En el presente procedimiento, si se hubiera conocido con anterioridad a la emisión de la Resolución impugnada que se tenía previsto retirar el componente de externalidad de red de la fórmula de cálculo del cargo de terminación móvil, basándose en que resulta complejo verificar el subsidio que se realiza, TELEFÓNICA MÓVILES hubiese podido acreditar que existe la posibilidad de conocer el nivel de subsidio a través de una revisión de los estados financieros de las operadoras móviles, situación que en definitiva hubiera modificado el sentido de la Resolución impugnada. Sin embargo, en la medida que nuestra representada no tuvo conocimiento de esta modificación sustancial de la metodología no pudo sustentar su posición, lo cual le ha causado indefensión y ha restado transparencia al presente proceso.”

A fin de evaluar la alegación de la empresa impugnante es necesario considerar la característica pública del procedimiento específico para la fijación de cargos de interconexión tope. En el presente caso dicho procedimiento ha devenido en la emisión de un acto administrativo, debido a que ha fijado cargos tope particulares a cada empresa involucrada.

El procedimiento público implica un proyecto elaborado por el regulador, el cual se encuentra siempre sometido a la posibilidad de variación, de conformidad con los comentarios que las empresas u otros interesados formulen por escrito o en la audiencia pública.

Como se puede apreciar, no se trata de un procedimiento meramente bilateral entre la Administración y un administrado particular ⁽⁴⁾. Las empresas involucradas conocen que la decisión final no será idéntica a aquella planteada en el proyecto, pudiendo variar en función de los comentarios que son incorporados al procedimiento, no sólo por los comentarios de una empresa particular, sino también por los comentarios de los demás interesados.

4 Como lo son típicamente los procedimientos administrativos de solicitud de licencias o autorizaciones, o los procedimientos administrativos sancionadores, entre otros.

Dentro del procedimiento, en la etapa de remisión de comentarios, la Defensoría del Pueblo remitió a OSIPTEL el Oficio N° 204-2005-DP-ASP, del 12 de setiembre de 2005, mediante el cual expresó sus comentarios al proyecto de OSIPTEL, entre los cuales se incluyó lo siguiente:

“6. En segundo lugar, el organismo regulador no puede tener certeza de que el ingreso adicional que obtengan las empresas por concepto de la externalidad se use efectivamente para reducir el costo de acceso, y no para otros fines. En este sentido, si se incluyera un cargo por tal concepto, habría que considerar el establecimiento de un instrumento que le permita al OSIPTEL verificar el cumplimiento efectivo por las empresas del objetivo propuesto.

7. Por otra parte, es discutible que se incluya como costo el concepto de “externalidad” considerado en la fijación del cargo de terminación, lo cual supondría que éste no tendría sustento en los Lineamientos de Política de Apertura del Mercado de las Telecomunicaciones en el Perú, donde se señala que para establecer los cargos se utilizará la información de costos proporcionada por las empresas, y si ésta no fuese disponible se utilizará comparaciones internacionales. En todo caso, OSIPTEL debería hacer explícita la justificación legal para incluir el concepto mencionado.”

A su vez, la Asociación Peruana de Consumidores y Usuarios (ASPEC) remitió sus comentarios mediante carta del 06 de setiembre de 2005, en la cual se manifestó:

“1. FACTOR DE EXTERNALIDAD DE RED. En la determinación del cargo en función a costos tiene fuerte presencia la inclusión de un porcentaje por externalidad correspondiente al 22% de la determinación. Siendo ésta una presencia considerable, debe tomarse en cuenta que es innecesaria su inclusión por ser el concepto de “externalidad” uno de poco basamento objetivo siendo un concepto teórico que no tiene aplicación práctica en los costos de las empresas, por lo mismo que no es utilizado en la mayoría de países.

Asimismo, consideramos que no corresponde basar dicho cálculo de externalidad en la premisa de que el mayor problema es el precio de los terminales, ya que se evidencia que existen problemas mayores como la penetración en provincias.

Por lo mencionado, consideramos que se debe excluir el factor de externalidad de red en el cálculo del cargo de interconexión tope por terminación de llamadas en las redes de los servicios móviles.”

TELEFÓNICA MÓVILES tuvo acceso a estos documentos por tres medios:

- Mediante carta TM-925-A-598-05, del 15 de setiembre de 2005, la mencionada empresa solicitó acceso al expediente administrativo, acceso que se produjo el 19 de setiembre. En el expediente administrativo constan los documentos anteriormente citados de la Defensoría del Pueblo y ASPEC.
- Mediante carta TM-925-A-603-05, del 19 de setiembre de 2005, TELEFÓNICA MÓVILES solicitó se le entregara copia de los comentarios presentados al proyecto de OSIPTEL. Mediante carta C. 677-GCC/2005, del 20 de setiembre, la Gerencia de Comunicación Corporativa informó que se encontraba a su disposición copia de los

comentarios previo pago de la tasa correspondiente. La empresa pagó dicha tasa el mismo día y se le hizo entrega de las copias respectivas.

- OSIPTEL, días antes de la fecha fijada para la realización de la audiencia pública, incluyó en su página web institucional todos los comentarios remitidos por escrito dentro del procedimiento. Se incluyó entre ellos aquellos documentos respecto de los cuales los remitentes (uno de ellos TELEFÓNICA MÓVILES) habían solicitado la declaración de confidencialidad de parte de la información, en los cuales no se insertó las partes declaradas confidenciales por OSIPTEL.

Dentro de los documentos de comentarios incluidos en la página web institucional de OSIPTEL se encontraban también las cartas GL-746/2005, de fecha 29 de agosto, y GL-918/05, del 13 de setiembre, remitidas por Nextel del Perú S.A. ⁽⁵⁾. En ambos documentos, la mencionada empresa sustenta su posición respecto de la eliminación del componente “externalidad de red” en el cálculo del cargo de interconexión tope.

Como se ha señalado, estos documentos fueron incluidos en la página web de OSIPTEL antes de la fecha de la audiencia pública.

Incluso en la presentación de Nextel del Perú S.A. realizada en la audiencia pública, esta empresa sustentó públicamente su posición respecto de la eliminación del componente “externalidad de red”, estando presentes diversos funcionarios de TELEFÓNICA MÓVILES, que luego expusieron su posición respecto del proyecto de OSIPTEL ⁽⁶⁾.

Como se puede apreciar, la eliminación del componente “externalidad de red” no fue una manifestación sorpresiva para TELEFÓNICA MÓVILES, los documentos y actos públicos dentro del procedimiento acreditan posiciones de diversos interesados promoviendo la eliminación del citado componente, lo cual fue de conocimiento de la impugnante, la cual decidió –voluntariamente– no pronunciarse sobre dichos comentarios, ni en la audiencia pública ni en documentos escritos.

Por ende, no existió la indefensión que alega TELEFÓNICA MÓVILES, pues la misma tenía conocimiento de los comentarios efectuados por diversas entidades solicitando a OSIPTEL la eliminación del componente “externalidad de red” ⁽⁷⁾.

Este Consejo Directivo entiende que la provisión establecida en el artículo 10º del Procedimiento tiene como objetivo evitar que se produzca un cambio entre el proyecto y la versión final sin que una empresa potencialmente afectada pueda exponer su posición al respecto. En el presente procedimiento dicha circunstancia no se ha producido, pues TELEFÓNICA MÓVILES tenía conocimiento de los comentarios emitidos a favor de la eliminación del componente “externalidad de red” y pudo manifestar su posición respecto de dichos comentarios. La disposición del artículo 10º es imprescindible si la decisión de

5 El primero de los cuales incluía información declarada como confidencial, la cual fue suprimida a efectos de la publicación del documento en la página web de OSIPTEL.

6 La lista completa de asistentes a la audiencia pública y la transcripción de la misma se encuentran en el expediente administrativo.

7 El Tribunal Constitucional Español ha señalado en su sentencia 48/1984, de 04 de abril, lo siguiente “Como la jurisprudencia de este Tribunal ha señalado en abundantes ocasiones, la indefensión no se produce si la situación en la que el ciudadano se ha visto colocado se debió a una actitud voluntariamente adoptada por él o si le fue imputable por falta de la necesaria diligencia.”

variación proviene de OSIPTEL, sin que hubieran antecedentes en el procedimiento que permitan a las empresas involucradas prever la posibilidad de variación del proyecto en determinada dirección.

Por ende, la aplicación del artículo 10º del Procedimiento era innecesaria en el presente caso, ya que tanto TELEFÓNICA MÓVILES como las demás empresas involucradas tuvieron conocimiento y se puso a su disposición los comentarios que derivaron en las variaciones respecto del proyecto que fueron incorporadas en la resolución impugnada.

Aún más, el 12 de octubre de 2005, mediante carta TM-925-A-646-05, TELEFÓNICA MÓVILES remitió un informe elaborado por la consultora NERA referido al elemento “externalidad de red”. En dicho documento la empresa señala las razones por las cuales considera que se debe mantener el mencionado elemento, sin embargo no se pronuncia sobre la posibilidad de verificación del uso del subsidio derivado de la externalidad de red, cuestionamiento respecto del cual- como ya se ha descrito- tuvo pleno conocimiento.

Al no existir el agravio (indefensión) señalado por TELEFÓNICA MÓVILES, no existe nulidad de la Resolución Nº 070-2005-CD/OSIPTEL ⁽⁸⁾⁽⁹⁾.

Cabe señalar que el elemento central de la alegación de indefensión de TELEFÓNICA MÓVILES es la supuesta imposibilidad de acreditar que sí es posible conocer el nivel de subsidio que implica la inclusión de la externalidad de red, revisando los estados financieros de las empresas móviles. Sin perjuicio de que, como ya se ha señalado, dicha empresa tuvo conocimiento de la posibilidad de eliminación del componente y pudo manifestar su posición al respecto, en su recurso describe detalladamente su posición acerca de la posibilidad de verificación del uso del subsidio, lo cual será analizado en un rubro específico de la presente resolución. Debido a ello, a través de su impugnación TELEFÓNICA MÓVILES obtendrá, dentro del mismo procedimiento, el pronunciamiento de OSIPTEL sobre el fondo de esta alegación; con lo cual deviene en innecesaria una declaración de nulidad ⁽¹⁰⁾.

Adicionalmente a lo expuesto, lo planteado por TELEFÓNICA MÓVILES es inconsistente con la remisión de sus propios comentarios efectuados al proyecto de OSIPTEL. Solo como

-
- 8 En relación con la indefensión y la nulidad, el Tribunal Constitucional Peruano ha señalado en su sentencia del 02 de julio de 2004 (expediente Nº 961-2004-AA/TC): “Que la finalidad de las nulidades procesales es asegurar la garantía constitucional de la defensa en juicio. Con suma claridad, Hugo Alsina ilustra este propósito mediante la fórmula “donde hay indefensión hay nulidad; si no hay indefensión no hay nulidad” [Maurino Alberto Luis, Nulidades Procesales, Editorial Astrea, Buenos Aires, Argentina, 2001, página 37].” Idéntico texto fue incluido en su sentencia del 07 de setiembre de 2004 (expediente Nº 2265-2003-AA/TC).
- 9 Igual criterio ha sido asumido por la Corte Suprema de Justicia, en las sentencias de casación Nº 3570-2002-UUCAYALI y 1332-2003-UUCAYALI, en las cuales se señala, respectivamente: “(...) la Corte Suprema en reiteradas ejecutorias ha precisado que la nulidad sólo debe ser declarada cuando causa indefensión a las partes en litigio, lo que no ha ocurrido en autos debido a que este proceso se tramitó conforme al debido proceso (...)” y “(...) resulta un requisito básico para la declaración de la nulidad la existencia de un perjuicio del interesado, tal como reza la antigua máxima pas de nullité sans grief (no hay nulidad sin daño o perjuicio) y que en el caso de autos no se evidencia (...)”.
- 10 Razonamiento análogo al expresado por el Tribunal Constitucional del Perú en su sentencia del 30 de setiembre de 2004 (expediente Nº 1863-2004-AA/TC) al señalar: “El Tribunal Constitucional no considera que los hechos descritos evidencien la vulneración al derecho de defensa del recurrente, toda vez que nunca estuvo en un real estado de indefensión, puesto que pudo ejercer los medios impugnatorios en la vía administrativa, conforme consta de autos (...)”, lo cual es ratificado en la resolución del 12 de octubre emitida dentro del mismo expediente.

ejemplo, en sus comentarios dicha empresa expresó su posición respecto de que los cargos debían ser recíprocos, siendo contraria a lo expresado en el proyecto (cargos no recíprocos). La empresa pretendía entonces que OSIPTEL variara su posición sobre este tema sin plantear la necesidad de la elaboración de un nuevo proyecto y una audiencia pública adicional, lo cual no es compatible con el argumento expresado en su recurso especial sobre el tema.

4.2 Efectos para el sector derivados de la fijación del cargo de terminación tope

TELEFÓNICA MÓVILES alega, respecto de los efectos para el sector derivados de la fijación del cargo de terminación tope, que la reducción del cargo por terminación afectará negativamente el desarrollo de la industria, en particular, el crecimiento del nivel de penetración debido a las reducciones en los niveles de inversión, las reducciones en las posibilidades de realizar subsidios a los equipos terminales, y las reducciones de las ofertas y promociones. La empresa señala además que la reducción del cargo de terminación implicará que los operadores móviles no tengan incentivos para competir de manera agresiva con la finalidad de incrementar su base de clientes.

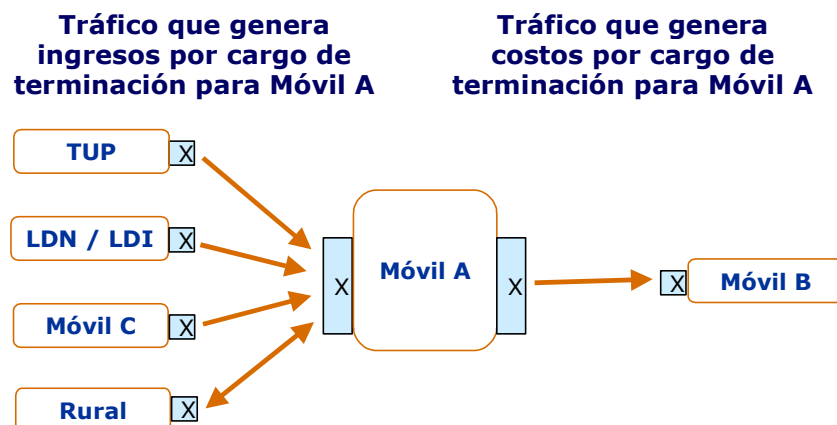
Al respecto, es importante precisar que la decisión regulatoria adoptada por OSIPTEL es aquella que busca maximizar el bienestar para la sociedad. En este contexto, aun cuando algunos agentes consideraban la posibilidad de no regular dichos cargos, la autoridad regulatoria ha sido clara en señalar que dicha opción si bien priorizaba los objetivos en términos de alcanzar un mayor nivel de cobertura, dejaba de lado otros objetivos que también son relevantes dentro de la función de bienestar social, en particular, la eficiencia económica, lo cual implica que los precios y cargos asociados a las diversas prestaciones reflejen los costos de prestación.

Al respecto, cabe señalar que la fijación del cargo de terminación en las redes de servicios móviles debe incorporar no sólo la visión de la problemática expresada desde la lógica de un modelo de negocio, sino también desde el punto de vista del bienestar de los usuarios y del mercado en su conjunto. En esa línea, no sólo se debe considerar el impacto de una reducción en el referido cargo en la canasta móvil (es decir, en el negocio del servicio de telefonía móvil) sino incluir su impacto en otros mercados que también se relacionan con el mercado móvil a través de dicho cargo de terminación (servicios de larga distancia, servicios desde teléfonos públicos, etc.).

De esta manera, un determinado cargo por terminación de llamada en redes móviles no sólo tiene efectos al interior de la empresa móvil, a través de los elementos que conforman la canasta móvil (llamadas on-net, nivel de subsidio a los terminales, renta mensual, etc.), sino que tiene efectos sobre otros servicios, como son los servicios de larga distancia, telefonía de uso público (el 57% de los hogares del interior del país, y el 35% de los hogares en Lima acceden a los servicios de telefonía de manera exclusiva a través de los teléfonos públicos)⁽¹¹⁾, telefonía rural, entre otros. En ese sentido, constituye un análisis parcial, el considerar que un cargo por terminación de llamada sólo es un costo para una empresa móvil, ya que también es un ingreso para ella. En el siguiente gráfico se esquematiza cómo el cargo por terminación relaciona a una empresa móvil “A” con otras empresas:

11 Encuesta de Consumo y Uso de Energía de los Hogares – OSINERG (2003).

Gráfico N° 01:
Esquema de Ingresos y Costos por Terminación de Llamadas en una Red Móvil.



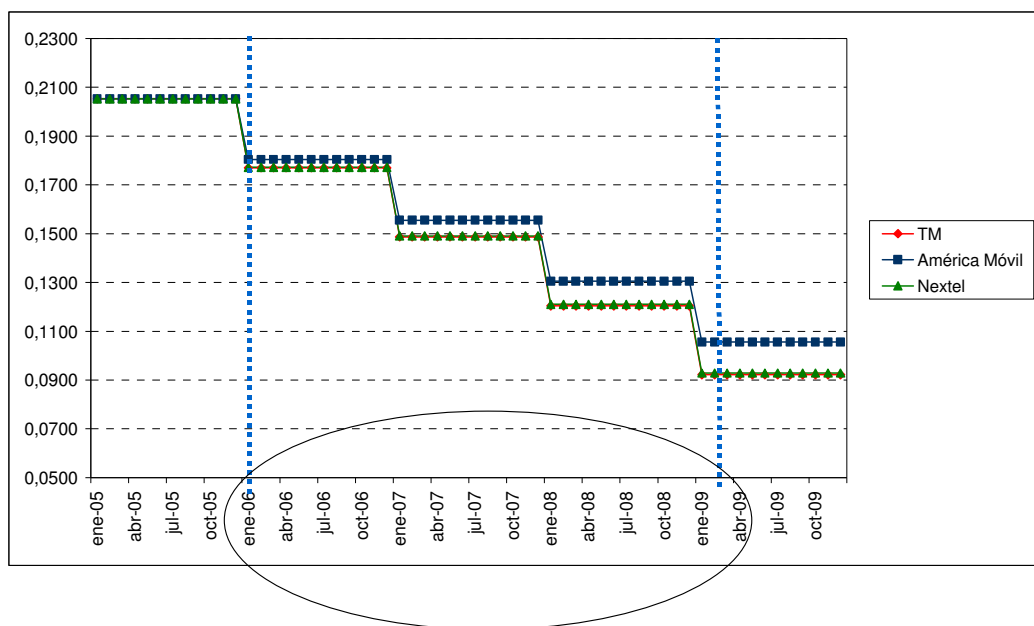
En el gráfico se muestra que el cargo de terminación de llamadas se constituye en un ingreso para la empresa móvil derivado del tráfico que se cursen por las llamadas originadas en un teléfono de uso público, llamadas de larga distancia, llamadas originadas en otra red móvil y llamadas originadas y/o terminadas en una teléfono rural. Asimismo, el cargo de terminación de llamadas, como costo para la empresa móvil “A”, se deriva del tráfico originado en dicha empresa y destinado a otra red móvil “B”.

Dado ello, existen relaciones de interconexión Otras Redes - Móvil “A”, en donde se presentan escenarios de llamadas en las cuales interviene una red móvil y a la cual se le debe pagar el cargo respectivo por terminación (u originación) de llamada en su red.

Sobre el particular, en el caso de (i) todas las llamadas de larga distancia internacional entrantes terminadas en la red del servicio móvil, (ii) todas las llamadas de larga distancia nacional originadas en cualquier red y terminadas en la red del servicio móvil, (iii) llamadas locales originadas en las redes de telefonía pública y de servicios móviles y terminadas en la red del servicio móvil, (iv) llamadas locales originadas en la red del servicio móvil y terminadas en las redes rurales, y (v) llamadas basadas en el sistema de interoperabilidad en donde participe la red del servicio móvil; el operador del servicio móvil recibe por cada minuto de comunicación una vez el cargo por terminación en el origen o destino, según sea el caso. De esta forma dicho cargo se constituye en un costo directo para el operador que establece la tarifa de las referidas comunicaciones, por lo que la reducción en el cargo de terminación de llamadas permite generar un margen que puede ser trasladado por dichas empresas, a través de menores tarifas, según la dinámica competitiva que se produzca, generando un beneficio al mercado de telecomunicaciones en su conjunto.

De otro lado, considerando la elevada importancia de los ingresos por interconexión dentro de la actual estructura de financiamiento de las empresas móviles, la decisión regulatoria ha sido la implementación de un mecanismo de ajuste gradual de los cargos. En el siguiente gráfico se puede apreciar que a partir del año 2006 se produce una reducción gradual en los cargos de terminación de llamadas, que concluye en el año 2009 en el cual dichos cargos llegan a sus niveles de costos.

Gráfico N° 02:
Esquema de Reducción Gradual del Cargo por Terminación de Llamadas en una Red Móvil.



Complementariamente, habiéndose identificado también la elevada importancia de los ingresos provenientes del esquema de liquidaciones aplicable para las comunicaciones fijo-móvil locales dentro de la estructura de financiamiento de las empresas móviles, la autoridad regulatoria consideró que la no modificación de dicho esquema, y de esta manera, la no aplicación del cargo tope aprobado, deberá conjuntamente con el esquema de ajuste gradual facilitar a las empresas móviles el ir adecuando de manera progresiva su estructura de costos y de financiamiento a la par que les permite continuar con sus proyectos de inversión. Ello permite combinar objetivos de eficiencia con objetivos de cobertura. En esa línea, la combinación de ambas políticas busca maximizar el nivel de bienestar agregado.

Como se aprecia, esta reducción gradual permite suavizar la trayectoria de los cargos a sus costos, haciendo menos traumático para las empresas dicha transición, y otorgándoles flexibilidad para continuar con sus programas de inversión.

Asimismo, debe señalarse que los efectos de la gradualidad en la expansión del servicio son adicionales a los mecanismos e instrumentos que implementen los propios operadores móviles en su calidad de competidores en un mercado.

4.3 Establecimiento de cargos tope de terminación de llamada no recíprocos

Respecto de este tema, TELEFÓNICA MÓVILES alega que no existen razones para establecer una regulación no recíproca en el mercado móvil, dado que esta decisión podría

generar desincentivos para la inversión y el crecimiento del mercado móvil así como distorsionar la competencia.

Al respecto, en el informe que forma parte del sustento de la Resolución N° 070-2005-CD/OSIPTEL, las presentaciones y la audiencia pública, OSIPTEL ha manifestado que existen diferencias tecnológicas, diferencias en asignación de espectro, diferencias en pago por concesión (entrada al mercado, pago por espectro), y diferencias en las condiciones de la licencia (cobertura, periodo), que hacen que la aplicación de cargos no recíprocos (diferentes por cada empresa) tenga justificación.

Además, las características del mercado móvil como la madurez de las redes y el nivel de participación de mercado de cada uno de los operadores móviles, hace que sea necesaria la aplicación de cargos para cada empresa y no el uso de un cargo recíproco (cargo único) basado en un cargo promedio o, como sucede en otros mercados, en el cargo de la empresa dominante ⁽¹²⁾.

Adicionalmente, TELEFÓNICA MÓVILES expone que el establecimiento de una regulación no recíproca (cargos diferenciados) podría generar distorsiones en la competencia. Sobre el particular, al contrario de lo afirmado, la aplicación de cargos diferenciados evita que se generen ventajas competitivas artificiales derivadas del establecimiento de un cargo único cuyo valor no necesariamente es igual al costo de la terminación de llamada de cada empresa. En esa línea, la aplicación de cargos no recíprocos (diferenciados) limita las posibilidades de que dichas ventajas competitivas artificiales deriven en prácticas anticompetitivas, dado que a cada empresa se le establece, como cargo tope, un cargo de acuerdo a sus propios costos.

En extremo, la aplicación de un cargo único (recíproco) podría implicar que dicho cargo se encuentre por encima de los costos de alguna empresa, facilitando la posibilidad de que ésta obtenga márgenes que le permitan subsidiar algunos elementos de su canasta móvil, perjudicando a las demás empresas del mercado y generando de ese modo problemas de competencia. En consecuencia, la aplicación de cargos no recíprocos (diferenciados) permite evitar que las empresas móviles con un cargo cuyo costo real es menor al establecido realicen prácticas anticompetitivas en contra de las empresas móviles que poseen un cargo cuyo costo real es mayor.

4.4 Sustento de la exclusión del componente “externalidad de red”

Respecto de este tema, TELEFÓNICA MÓVILES argumenta que no se ha sustentado adecuadamente las razones por las cuales se elimina el margen por externalidad, sobre todo

12 Cabe señalar que un contexto totalmente diferente al existente en la industria móvil, y tal como se precisó en la Resolución de Consejo Directivo N° 041-2003-CD-OSIPTEL donde se declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por AT&T Perú S.A. contra la Resolución N°018-2003-CD/OSIPTEL que estableció el cargo tope por terminación de llamadas en la red fija, OSIPTEL estableció la fijación de un cargo tope recíproco por el concepto de terminación de llamadas en las redes fijas debido al estado en el que se encontraba dicho segmento de negocio. Tal como se precisó en dicho proceso regulatorio, no era factible realizar modelos de costos para redes como las de AT&T y Bellsouth, cuyas participaciones de mercado en términos de líneas instaladas eran de apenas 0.41% y 0.04% respectivamente (7078 y 670 líneas respectivamente, frente al 1 700 000 líneas de Telefónica del Perú), y básicamente concentradas en algunos distritos de Lima.

cuando el regulador consideró en un primer momento que la inclusión del margen por externalidad contribuye al incremento del bienestar social, y se ha evidenciado su aplicación a nivel internacional se considera dicho margen (en Reino Unido e Israel se ha considerado este margen a pesar de que existe mayor penetración que en el Perú. También en Chile se aplica). De otro lado, la empresa señala que no se ha considerado el informe elaborado por NERA que incluye el sustento de la importancia de incluir el margen por externalidad, y que resulta totalmente verificable el nivel de subsidio que las operadoras realizan en los equipos terminales (se puede solicitar información contable).

Sobre el particular, cabe señalar que, de acuerdo con el marco legal, el procedimiento de fijación de cargos tope tiene como objetivo el establecer parámetros de eficiencia en las empresas; sin embargo ello no implica que, dentro del marco de una visión más amplia de la industria, se busque el cumplimiento de otros objetivos como el de cobertura. En esa línea, considerando que el objetivo de eficiencia no va muchas veces en el mismo sentido que el objetivo de cobertura, la decisión regulatoria debe tratar de buscar un equilibrio que permita, en el largo plazo, llevar a la empresa a niveles de eficiencia sin sacrificar la expansión del servicio.

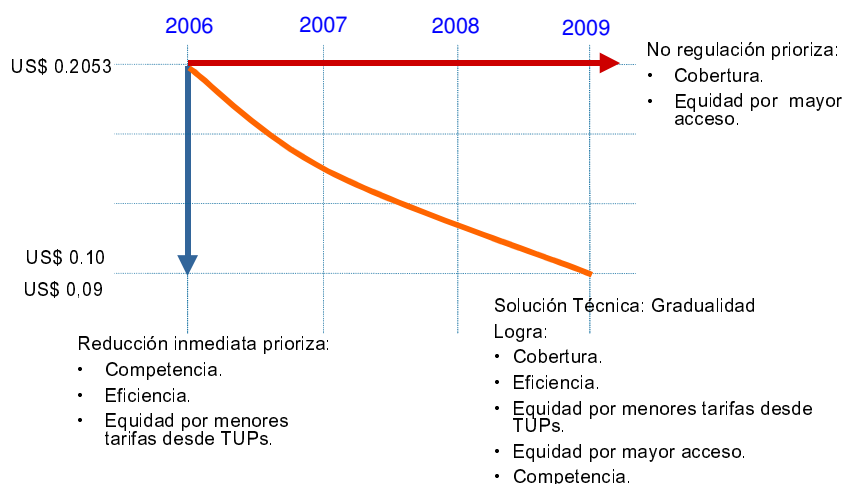
De esta forma, en el caso particular de la fijación del cargo por terminación de llamadas en las redes de los servicios móviles, hay empresas que argumentan por la no regulación de dicho cargo priorizando de esta manera la cobertura, y también hay otras empresas que buscan una reducción inmediata de este cargo a niveles de costos buscando la eficiencia de las empresas. En esa disyuntiva, el regulador responde estableciendo un mecanismo de ajuste gradual del cargo que combina ambos objetivos. Este mecanismo permite que: i) la eliminación del margen por externalidad no genere problemas en la expansión, ii) se pondere a la eficiencia tanto como a la cobertura, y iii) en un contexto de potenciales problemas en la supervisión de la correcta asignación del margen por externalidad, se utilicen dichos recursos para prácticas anticompetitivas.

De esta manera, el regulador es conciente del objetivo de cobertura que debe existir en la industria pero también del objetivo de eficiencia, por lo que, considerando la política de ajuste gradual y la no aplicación del cargo tope por terminación para las llamadas fijo-móvil locales, la eliminación del margen por externalidad es consistente con la búsqueda ponderada de dichos objetivos, sin que ello involucre problemas sustanciales en la expansión del servicio. En efecto, la eliminación del margen por externalidad no conlleva a una eliminación de las fuentes que puede tener la empresa móvil para incrementar su expansión y de esta forma lograr el objetivo de cobertura, ya que las empresas móviles cuentan con tres mecanismos que les permiten alcanzar dicho objetivo y su estructura de financiamiento.

En primer término está la gradualidad, ya que permite a las empresas, en su camino hacia cargos basados en costos, disponer de recursos que permitan continuar con la expansión del servicio. En esa línea, como se mencionó, dentro del marco de la fijación del cargo por terminación de llamadas en las redes de servicios móviles, una reducción inmediata de los cargos conlleva a generar eficiencia, equidad y competencia; mientras que una no regulación de dichos cargos conlleva a priorizar la cobertura y el acceso a los servicios móviles. En ese contexto, la solución es establecer un mecanismo de reducción gradual que permita a las empresas continuar con sus planes de expansión mientras internalizan

procesos que los lleven a reducciones en sus costos. En el siguiente gráfico se muestran las opciones para la aplicación del cargo por terminación.

Gráfico N° 03:
Opciones para la Aplicación del Cargo por Terminación de Llamadas en una Red Móvil.



En consecuencia, se consideró que una implementación inmediata de la regulación de cargos a nivel de costos puede causar efectos nocivos en la industria considerando los ajustes en la tarifa fijo-móvil, la unificación de los cargos y la magnitud de la reducción propuesta. En este sentido, un ajuste gradual permitirá que las empresas cuenten con un tiempo razonable para ajustar sus estrategias. Un impacto gradual en el equilibrio financiero de la empresa permitirá la aplicación de la regulación de cargos en el mercado de servicios móviles de acuerdo a los objetivos de política previstos.

En segundo lugar, considerando el doble rol que cumple el cargo por terminación (como ingreso y como costo de cada empresa de servicio móvil), la inexistencia de un margen por externalidad implica que una empresa móvil en particular, por ejemplo TELEFÓNICA MÓVILES, no va a destinar recursos en pagar dicho margen a las otras empresas móviles lo que conlleva a que genere un ahorro que puede destinar para sus propios objetivos de expansión del servicio.

Adicionalmente, si consideramos la política establecida por el regulador de fomentar el desarrollo de los servicios móviles a través de que estas empresas establezcan las tarifas de las comunicaciones locales originadas en la red del servicio de telefonía fija, en la modalidad de abonados, y terminadas en las redes de servicios móviles, se puede establecer que dichas empresas móviles cuentan con mecanismos adicionales para fomentar su expansión.

De otro lado, se considera que la política del regulador a ser aplicada en el mercado en general y en particular al mercado de servicios móviles debe ser una política que tienda a establecer mecanismos e incentivos que deriven en la expansión del servicio, sin introducir instrumentos que impliquen un mayor intervencionismo y costos de transacción evitables para la sociedad en su conjunto. De esta forma, se considera que la aplicación de un margen por externalidad, como mecanismo para la expansión, si bien podría lograr cierto

nivel de objetivos de cobertura, implica la ocurrencia de determinados costos (supervisiones, liquidaciones entre empresas, etc.). Debido a ello, se considera pertinente que, de acuerdo a la dinámica de la competencia, sean las mismas empresas las que establezcan sus propios mecanismos que les permitan lograr una mayor expansión de sus servicios con los recursos con los que cuentan y que fueron expuestos anteriormente, por lo que no amerita la inclusión de un margen por externalidad.

Adicionalmente, respecto del informe elaborado por la empresa consultora NERA, si bien es correcto que no fue mencionado en la Resolución N° 070-2005-CD/OSIPTEL, cabe resaltar que en dicho informe se expone que el hecho de la incorporación de un margen por externalidad de red supone el reconocer que hay relación entre el mercado de suscripción y el de originación y terminación, por lo que se debe incorporar en el costo de terminación los costos de publicidad, mercadeo, distribución, etc.

Sobre el particular, debe distinguirse claramente dentro de la prestación del servicio móvil, la línea de negocio referida a la provisión del servicio a nivel mayorista (terminación y originación de llamadas) de la línea referida a la provisión del servicio a nivel minorista (retail). De esta manera, el hecho que el margen por externalidad haya sido estimado considerando el tráfico total (el de ambas líneas de negocio) para obtener un valor unitario, no implica que los componentes de costos de una de dichas líneas de negocio se incluya dentro de los costos de la otra. Una estructura de cargos y precios que considere la aplicación de un margen por externalidad uniforme debe considerar con claridad dicha diferencia.

En ese sentido, el costo de provisión de cada línea de negocio debería estar dado básicamente por la suma de los costos directamente atribuibles a dicha línea más una contribución a los costos comunes. De esta forma, los servicios expuestos por la empresa, tales como los costos de publicidad, mercadeo, distribución, etc. forman parte de la provisión de los servicios a nivel minorista por lo que no deben ser incorporados dentro del costo del cargo por terminación de llamadas.

De otro lado, es importante reiterar que si bien el documento elaborado por NERA presenta una revisión del tratamiento teórico que sustenta los procesos de internalización de las externalidades positivas de red, información que también fuera considerada por OSIPTEL en el informe que se publicó para comentarios, la decisión de no aplicación del margen por externalidad de red es consistente con una propuesta regulatoria que pondera debidamente los objetivos de eficiencia y cobertura en la búsqueda de la maximización del bienestar agregado, resaltando en el segundo caso, la implementación de un programa de ajustes graduales y la no aplicación del cargo tope a las comunicaciones fijo-móvil locales.

De otro lado, en relación con el análisis realizado por NERA respecto de la posible subvaluación de las economías de escala en el cargo tope propuesto por OSIPTEL, es importante precisar los siguientes aspectos:

- Existen importantes diferencias tecnológicas entre las diversas redes de servicios móviles, más aún si hablamos de redes que operan en distintas localidades. De esta manera, no es posible asumir que las funciones de producción y la tecnología son idénticas.

- Aun considerando el supuesto de tecnologías idénticas, si consideramos que el cargo fijado en el Reino Unido no necesariamente podría representar un cargo óptimo, se verifica una alta sensibilidad en la estimación del denominado factor de economías de escala.

Cuadro N° 01:
Análisis de Sensibilidad de la Estimación Realizada por NERA.

Nivel de Desvío	Factor E.Escala
10%	1,12
20%	1,18
25%	1,20
30%	1,24
40%	1,32

Tal como se puede apreciar en el cuadro anterior, la consideración de posibles escenarios de desviación (hacia la baja) del cargo fijado en el Reino Unido, determina distintos estimados del factor de economía de escala, todos ellos superiores al valor mínimo de 1.1 referido por NERA.

- De otro lado, la actuales tendencias en la expansión de la industria móvil en el mercado peruano indican un importante crecimiento en los niveles de consumo, hecho que de ser considerado en el ejercicio realizado, tendría importantes efectos en las estimaciones.
- Finalmente, es importante señalar que a partir de le evidencia empírica referida por NERA no es posible afirmar que el factor de economía de escala mínimo es de 1.1, más aún si el propio informe presentado por dicha empresa consultora señala la existencia de investigaciones que concluyen que la industria móvil no necesariamente se caracteriza por la existencia de economías de escala.

4.5 Costos relacionados con la prestación del servicio utilizando la banda de 1900 MHz

TELEFÓNICA MÓVILES argumenta que la migración de la banda de 800MHZ a la banda de 1900 MHZ implica una modificación en su estructura de costos (aumento de los costos sobretodo en la inversión en BTS).

Al respecto, los modelos de costos utilizados para la fijación de los cargos por terminación de llamadas en la red de los servicios móviles costean, bajo criterios de costos unitarios y parámetros técnicos y económicos eficientes, el despliegue- de una sola vez- de una red actual la cual satisface una demanda determinada. De esta forma, los elementos derivados del uso de la banda de 1900 MHz aún no forman parte de la red costeadada (red al 2004) por lo que sus costos no deben ser considerados en la determinación del cargo.

En ese sentido, las inversiones futuras no son incluidas dentro de los componentes de costos de los modelos de cargos de interconexión, ya que los costos relacionados no han sido generados efectivamente a la fecha de costeo ⁽¹³⁾. La inclusión de dichos costos implicaría incrementar el cargo de interconexión sobre la base de elementos inexistentes y cuya probabilidad de existencia es incierta.

Sobre el particular, TELEFÓNICA MÓVILES manifiesta, en su documentación presentada, que ha incurrido en gastos por US\$ 26,615,907 para la implementación de la nueva red; sin embargo, la misma empresa expone que dicha cantidad constituye una inversión a ser realizada en el año 2006. En esa línea, la empresa informa sobre la distribución de la citada inversión detallando las fechas de entrega de los equipos por parte de los proveedores las cuales han sido entre diciembre y enero de 2006 (fechas posteriores a la emisión de la Resolución N° 070-2005-CD/OSIPTEL) ⁽¹⁴⁾.

El flujo de inversiones hasta el 2009 manifestado por TELEFÓNICA MÓVILES se expresa en el siguiente cuadro. En dicho cuadro se aprecia que el monto de US\$ 26,615,907 dólares representa una inversión para el 2006.

Cuadro N° 02:
Flujo de Inversiones 2006-2009 por Cambio de Banda (US\$).

2006	2007	2008	2009	Total
26,615,907	21,686,619	11,675,014	7,976,526	67,954,066

Asimismo, cabe señalar que el criterio de establecer una estimación sin considerar proyecciones futuras se ha aplicado en general para todos los modelos de costos presentados por todas las empresas móviles. Al respecto, cabe mencionar el caso del modelo de la empresa Nextel del Perú S.A., cuyo modelo original implicaba el despliegue de una red que operaría en 50 años (desde 1998 hasta 2047) lapso durante el cual la empresa invertía en una serie de elementos de red que, si bien eran implementados en el futuro, se costeaban y eran incorporados en los cargos de interconexión actuales. De esta forma, se observó el modelo presentado eliminando los costos proyectados.

4.6 Inclusión de costos por elementos de tecnología de la información

TELEFÓNICA MÓVILES argumenta que los elementos de tecnología de la información (IT) que no han sido considerados por OSIPTEL en el cálculo del cargo de terminación móvil guardan tanta relación con la interconexión que el no contar con ellos no sólo implicaría en que resulte inviable la comunicación hacia sus clientes sino que haría inviable la marcha de todo el negocio (no se han considerado elementos como los sistemas de mediación o los

13 Al respecto, la empresa Nextel del Perú S.A., en su comunicación EGR-030/06, recibida el 27 de enero de 2006, manifiesta que no se puede pretender la inclusión de costos posteriores al año 2004, instante temporal que se adoptó para la consideración e inclusión de los costos de los operadores en la metodología de costos.

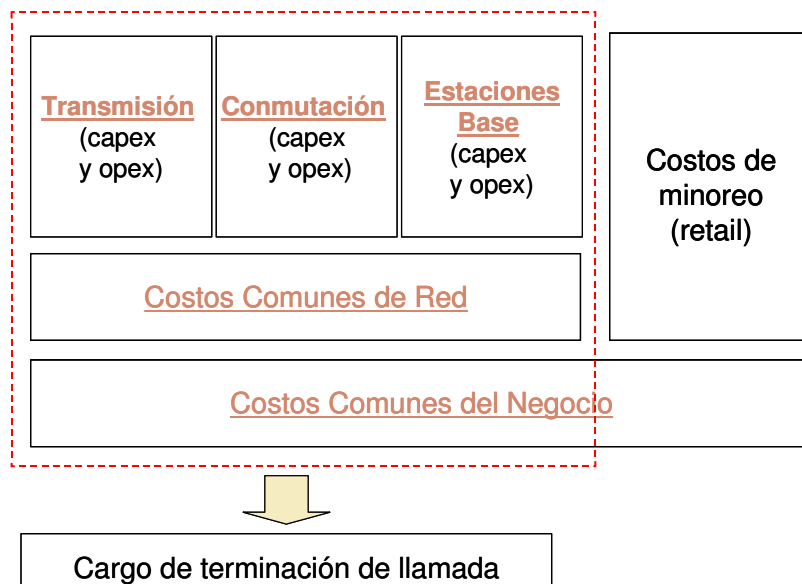
14 Las fechas exactas de entrega de equipos por parte de los proveedores fueron comunicadas por Telefónica Móviles en su recurso especial, y fueron declaradas confidenciales mediante Resolución de Presidencia N° 001-2006-PD/OSIPTEL.

sistemas de seguridad, que son importantes en el proceso de interconexión). Asimismo, plantea que a pesar que algunos elementos de IT han sido considerados como costos comunes, su eliminación no ha implicado necesariamente un aumento en el margen de mark-up.

En ese sentido, cabe señalar que la normativa peruana establece que los costos de interconexión incluirán únicamente los costos asociados a las instalaciones y activos necesarios para la interconexión, por lo que no forman parte de estos costos aquellos en los que las empresas u otros operadores vinculados directa o directamente incurran, o hayan incurrido, que no estén relacionados directamente con proporcionar el acceso a la instalación (en este caso, la terminación de llamada). En consecuencia, cualquier costo relacionado con actividades de comercialización y equipos terminales, no deben ser considerados en la determinación del costo incremental de largo plazo (LRIC) de la terminación de llamada.

En el siguiente gráfico se ilustra la composición del cargo por terminación de llamada en la red de los servicios móviles, el cual está constituido por los elementos directamente atribuibles a la prestación de terminación de llamadas (transmisión, conmutación y estaciones base), los costos comunes de la red atribuibles a la prestación de terminación de llamadas, y parte de los costos comunes del negocio.

Gráfico N° 04:
Esquema de Costeo del Cargo por Terminación de Llamadas en una Red Móvil.



Sobre la base de lo anterior se han realizado una evaluación de cada uno de los elementos de costos presentados, identificando si constituye parte de los elementos directamente atribuibles a la terminación de llamada, de los costos comunes, o de las ventas al minoreo

(retail). De esta forma se tiene una descripción para los elementos de IT, la cual es mostrada en el Anexo 1.

Por lo expuesto en dicho anexo, los elementos descritos no forman parte de los costos directamente atribuibles al cargo por terminación de llamada, por lo que, dependiendo del caso, han sido considerados dentro de la contribución de los costos comunes (por lo que ya fueron incluidos en el cálculo del cargo por terminación) o han sido considerados como un elemento de la venta al minoreo (por lo que han sido excluidos del cálculo del cargo por terminación).

De otro lado, tal como ha sido señalado por la Consultora WIK, el mark-up de 10% para costos comunes ha sido utilizado en diversos países en desarrollo y dado que es un porcentaje del costo incremental, no tiene por qué ser distinto entre empresas, pues su valor absoluto dependerá de los costos de cada una de ellas. En países desarrollados, este margen es significativamente menor.

4.7 Gastos de staff y overhead

TELEFÓNICA MÓVILES argumenta que el porcentaje propuesto por OSIPTEL para recuperar los costos de overhead no es congruente con los costos efectivamente presentados por la empresa.

Con relación a ello, tal como se expuso en el punto anterior, el porcentaje de 10% como variable para calcular la contribución a los costos comunes ha sido utilizado en diversos países en desarrollo.

Del análisis de los argumentos presentados por TELEFÓNICA MÓVILES se concluye que éstos no justifican una anulación, revocación o modificación de la Resolución N° 070-2005-CD/OSIPTEL, por lo debe declararse infundado el recurso especial presentado por la referida empresa.

En ejercicio de las funciones previstas en el artículo 11º de la Resolución de Consejo Directivo N° 123-2003-CD/OSIPTEL y estando a lo acordado por el Consejo Directivo de OSIPTEL en su sesión N° 253.

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Declarar INFUNDADO el recurso especial presentado por la empresa TELEFÓNICA MÓVILES S.A. con fecha 14 de diciembre de 2005 contra la Resolución de Consejo Directivo N° 070-2005-GG/OSIPTEL.

Artículo Segundo.- Encargar a la Gerencia de Comunicación Corporativa la notificación de la presente resolución a la empresa impugnante, así como a las demás empresas concesionarias de servicios móviles.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

EDWIN SAN ROMAN ZUBIZARRETA
Presidente del Consejo Directivo

ANEXO 1

COMENTARIOS RESPECTO A LOS ELEMENTOS DE IT PRESENTADOS POR TELEFÓNICA MÓVILES

Comentario de TELEFÓNICA MÓVILES			Comentario de OSIPTEL
Elemento IT	Descripción	Impacto	
Red Corporativa			
Equipamiento de comunicaciones: router, switch, hub, cableado	Infraestructura informática de comunicaciones que permite la interrelación, envío y recepción de información entre los elementos de red, tales como, centrales de conmutación, servidores datos, servidores de correo electrónico, etc.	Los impactos de no implementar la presente tecnología son: *Los elementos de redes tales como centrales de conmutación de llamadas y servidores de datos quedarían incomunicados y sin posibilidad de intercambiar información de llamadas y servicios. *No es posible generar información de tráfico de llamadas.	Estos elementos permiten el funcionamiento de la red en general, cuyos costos ya han sido considerados en el porcentaje por costos comunes considerado en el cargo.
Librería de backup y server backup	Elemento informático que asegura una copia de respaldo de la información entre la cual se encuentra el tráfico de llamadas. Esta información es respaldada con la finalidad de garantizar que la información pueda ser recuperada en caso de contingencias en las centrales de conmutación y/o en los servidores de datos principales. La información respaldada en las librerías de backup y server backup garantizan la continuidad operativa del negocio y la disponibilidad de información.	Los impactos de no implementar la presente tecnología son: *En caso de contingencias en las centrales de conmutación y/o servidores de datos, no es posible restaurar o recuperar la información de servicios y tráfico de llamadas de nuestros clientes. *En caso de desastres y/o contingencia operativa no es posible recuperar el servicio de llamadas de nuestros clientes y la información histórica de sus llamadas. *En caso de desastres y/o contingencias, no es posible atender a nuestros clientes.	De acuerdo a la descripción de la empresa, estos elementos de red tienen relación con los servicios y atención provistos a los clientes, por tanto, son elementos involucrados en la atención de los clientes, es decir, en actividades de retail que no forman parte de los costos involucrados en los cargos de terminación de llamadas.

Comentario de TELEFÓNICA MÓVILES			Comentario de OSIPTEL
Elemento IT	Descripción	Impacto	
Equipamiento microinformático: PC'S, SW operativo + ofimático	Equipamiento de computadoras y software aplicativo de oficina necesarios para el soporte de gestión administrativa del negocio.	Los impactos de no implementar la presente tecnología son: * El negocio no podría administrar eficientemente el ingente volumen de información de servicios y tráfico. *El negocio no podría funcionar operativamente.	Los costos de la gestión del negocio ya han sido considerados en el componente de costos comunes del cargo.
Servidores de dominio WNT, SW seguridad	Elementos informáticos (servidores) que permiten administrar y garantizar el acceso seguro y confiable de los usuarios de la red corporativa a la información de los clientes almacenada en los diferentes servidores de datos	Los impactos de no implementar la presente tecnología son: No sería posible cumplir con la protección al secreto de las telecomunicaciones. Esto conllevaría a que no sea posible denegar y controlar el acceso a usuarios no autorizados a los servidores de tráfico de llamadas.	De la descripción realizada se deduce que estos elementos están involucrados en actividades de atención y servicio a los clientes, por lo tanto, constituyen actividades de retail que no deben considerarse en los costos del cargo de terminación.
Alquiler de circuitos digitales	Infraestructura informática que permite la comunicación punto a punto entre locales geográficamente distantes, permitiendo la transferencia de la información entre centrales de conmutación, servidores, equipos de comunicación, etc. Enlace de datos para la transferencia de tráfico de entrada y salida de la red.	Los impactos de no implementar la presente tecnología son: * Las informaciones almacenadas en los centros de cómputo no podrían ser accedidas por las diferentes áreas administrativas. * Las centrales de conmutación no podrían transferir la información de las llamadas de los clientes a los servidores de datos. * No sería posible la comunicación geográfica de las sedes de Trujillo, Arequipa, Lima, etc., impactándose los servicios de comunicación del cliente y la atención correspondiente en los locales de nuestro negocio a nivel nacional. * No se contaría con información de tráfico de interconexión.	La descripción señalada por la empresa muestra que tales elementos están involucrados en el funcionamiento de la red, cuyos costos forman parte de los costos comunes de red, ya incluidos en la fijación del cargo.

Comentario de TELEFÓNICA MÓVILES			Comentario de OSIPTEL
Elemento IT	Descripción	Impacto	
Outsourcing: Gestión de proyectos, producción de plataformas, seguridad y soporte usuarios	Proveedor de servicios informáticos que administra y mantiene la plataforma informática del negocio (servidores, equipos de comunicaciones, servidores de datos, etc.), con la finalidad de mantenerla operativa y disponible siempre.	Los impactos de no implementar el presente servicio: * Los servicios informáticos de soporte no estarían disponibles ante incidencias. * No se garantizaría la disponibilidad y operación segura de la plataforma informática, afectándose información del cliente y los servicios de comunicación respectivamente.	Este servicio está relacionado con la gestión del negocio de la empresa, cuyos costos ya han sido considerados en la fijación del cargo, dentro del porcentaje por costos comunes de negocio.
Sistema Comercial			
STCix: Mediación	Sistema informático que permite la recolección de la información de llamadas de los clientes ocurridas en las centrales de conmutación. Asimismo, administra e impacta directamente en las centrales de conmutación la habilitación / deshabilitación de los servicios de comunicaciones ofrecidos.	Los impactos de no implementar la presente tecnología son: * No se podría contar con el tráfico de abonados, tanto facturable como de interconexión. * No sería posible entregar la información de tráfico entrante y saliente.	Este elemento forma parte de los elementos comunes de la red, cuyo costo ya ha sido considerado dentro del porcentaje de costos comunes del cargo por terminación de llamadas.
STC400: Provisionamiento	Módulo informático que permite la generación de los comandos técnicos de habilitación / deshabilitación de los servicios de comunicación en las centrales de conmutación.	Los impactos de no implementar la presente tecnología son: * No sería posible habilitar o restringir al cliente la salida o recepción de llamadas.	Este elemento desarrolla actividades propias de atención y gestión del cliente (retail) y por tanto no se incluyen en los costos de fijación del cargo.
STC400: HotBilling	Sistema informático que permite la tarificación en tiempo real de todas las llamadas realizadas por nuestros clientes.	Los impactos de no implementar la presente tecnología son: * No se contaría con información de tráfico de línea. * Como no se realiza la tarificación en línea, el control de límite de crédito ofrecido a los clientes no sería posible de administrar. * Como el sistema no controla el límite de crédito, los clientes podrían excederse en los consumos contratados mensualmente.	Estas son actividades propias de retail y por tanto no deben ser consideradas dentro de los costos de terminación de llamadas.

Comentario de TELEFÓNICA MÓVILES			Comentario de OSIPTEL
Elemento IT	Descripción	Impacto	
STC400: Facturación, Cobranza y caja.	Sistema informático que permite la generación de la información de facturas postpago y de las facturas de los clientes control. Asimismo, permite controlar las cuentas por cobrar y cuenta corriente de los clientes.	Los impactos de no implementar la presente tecnología son: * No sería posible entregar a los clientes información consolidada sobre la facturación de los servicios consumidos mensualmente. * No sería posible realizar un control exhaustivo de las cuentas por cobrar y de los pagos realizados por el cliente.	Todas las actividades señaladas están relacionadas con actividades de facturación y cobranza, propias del retail, y por tanto no pueden ser consideradas en la fijación del cargo de terminación.
STC400: Reclamos, atención al cliente, etc.	Sistema informático que permite administrar los reclamos de clientes y gestiona los requerimientos de postventa de los clientes a nivel servicios.	Los impactos de no implementar la presente tecnología son: * No se podría generar registros de reclamos de clientes presentados; entre los cuales se encuentran los reclamos relacionados con tráfico entrante y saliente. *No habría forma de gestionar los requerimientos de servicios solicitados al no existir interfase de sistemas para la habilitación y/o deshabilitación de servicios al cliente.	Estas actividades corresponden a actividades de retail que no forman parte de los costos involucrados en la terminación de llamadas y por tanto no forman parte del cargo de terminación.
Módulo Roaming Convert	Sistema informático que consolida la información de tarificación de roaming de nuestros clientes en otras operadoras.	Los impactos de no implementar la presente tecnología son: * No sería posible valorizar el tráfico roaming de nuestros roamers en otras operadoras. * No sería posible tarificar y consolidar tráfico de roaming de roamers de otras operadoras. *No sería factible intercambiar información de tráfico con otras operadoras.	Según la descripción, este módulo realiza actividades directamente relacionadas con la prestación del servicio a los usuarios y por tanto no forman parte de los costos involucrados en la terminación de llamadas.

Comentario de TELEFÓNICA MÓVILES			Comentario de OSIPTEL
Elemento IT	Descripción	Impacto	
BMATIC: Gestión de colas	Sistema de gestión de colas de atención de clientes para el soporte de prioridades de atención en oficinas comerciales.	Los impactos de no implementar la presente tecnología son: * La atención al cliente no podría ser monitoreada con la finalidad de controlar los tiempos máximos de atención. * No existiría forma de priorizar la atención de las colas de clientes con mayor tiempo de espera.	Estas son actividades directamente relacionadas con la atención al cliente (retail) y por lo tanto no pueden ser consideradas dentro de los costos del cargo por terminación de llamadas.
Sistema de gestión prepago	Sistema informático que centraliza las informaciones de tráfico de llamadas, habilitación de servicios, eventos de parificación y ciclo de vida de los clientes prepago.	Los impactos de no implementar la presente tecnología son: * No sería posible presentar el tráfico valorizado en tiempo real por parte de la plataforma técnica de prepago. * No sería posible la recolección de los eventos de ciclo de vida de los clientes prepago. * No sería posible mostrar información del estado actual de los clientes prepago en relación con ciclo de vida actualizado en la plataforma técnica de prepago.	Estas actividades no corresponden a la terminación de llamada sino a actividades de retail (prestación del servicio a los usuarios) razón por la cual no han sido considerados en el establecimiento del cargo por terminación de llamadas.
Sistemas TMP			
ATAC's: Antifraude	Sistema para la identificación y gestión del tráfico fraudulento.	No se permitiría la detección de casos de fraude logrando la minimización de los mismos.	Este elemento está involucrado a gestión de clientes y por tanto es una actividad de retail.
MQSeries	Sistema intermedio de gestión y control de ejecución de tramas de transacciones entre sistemas originantes de transacción y sistemas que ejecutan la transacción.	No se contaría con un standard para conectar aplicaciones al sistema comercial. Interfases complejas y distintas por cada sistema con el que se quiere interactuar. No podrían ser aplicadas políticas de seguridad a las interfases, como las que sí contaríamos con un middleware.	La descripción corresponde a actividades de gestión del negocio, los cuales ya han sido incluidos dentro del porcentaje por costos comunes, en el cargo de terminación.

Comentario de TELEFÓNICA MÓVILES			Comentario de OSIPTEL
Elemento IT	Descripción	Impacto	
META4	Sistema informático encargado de administrar las informaciones de Recursos Humanos (maestra de personal, planillas, impuestos, intranet, etc.)	No se contaría con control de personal, procesos, manuales, alto nivel de error	Este sistema sirve para la gestión del negocio. Su costo ya se encuentra incluido en el porcentaje por costos comunes que forma parte del cargo.
SAP/R3: Logístico, Contable y financiero	Sistema informático encargado de otorgar soporte a las operaciones administrativas, contables, financieras, activos, tesorería, etc.	No se contaría con control logístico y contable automatizado para efecto de liquidaciones, entre otros. No sería posible integrar la contabilidad y logística con el resto de la corporación para efecto de liquidaciones, entre otros. Procesos manuales. Alto nivel de error.	Este sistema sirve para la gestión del negocio. Su costo ya se encuentra incluido en el porcentaje por costos comunes que forma parte del cargo.
Doc 1	Sistema de impresión de documentos de facturación cíclica.	No se contaría con la información de facturación y detalle de llamadas.	Este sistema corresponde a actividades de retail, que no deben considerarse en el cargo de terminación.
Plataforma E-Business	Plataforma informática donde se aloja la página Web de negocio	No se contaría con el principal medio de difusión de políticas comerciales del negocio. No es posible el envío de mensajes de texto vía web.	Este sistema corresponde a actividades de retail, que no deben considerarse en el cargo de terminación.
Base de Datos			
Datamart facturación y cobranzas	Sistema informático para la explotación de información de Facturación y Cobranza.	No se contaría con una fuente de medición de indicadores.	Las actividades relacionadas con la facturación y cobranza no corresponden a la terminación de llamada sino a retail; por lo tanto, no pueden ser consideradas en la fijación del cargo por terminación.
Licencias			
Firewall VPN-1, WebSense,	Identificación de usuarios que accedan a internet.	Los impactos de no implementar la siguiente tecnología son: * Seguridad de red implementada a nivel de empresas. * Tendríamos niveles mínimos de seguridad.	Los elementos señalados por la empresa tienen como principales funciones: (i) la gestión interna de las redes de datos de la empresa con elementos de seguridad de red; y, (ii) la seguridad para el acceso de los usuarios a
Web Trends	Identificación de programas que atenten con la seguridad de correo interno.		
Mailssweeper – IMSS			
Real Secure	Sistema de detección de intrusos externos.		
Internet scanner	Herramienta para detección		

Comentario de TELEFÓNICA MÓVILES			Comentario de OSIPTEL
Elemento IT	Descripción	Impacto	
	de vulnerabilidades		
RSA ACE	Sistema de autenticación fuerte (token)	* No se contaría con la seguridad necesaria de protección de información.	los servicios de datos provistos por la empresa. Estos elementos no realizan funciones que estén relacionadas con la terminación de llamadas, sino más bien, corresponden a actividades de gestión de la red (incluidas ya en los costos comunes) y a retail (que no forman parte de la terminación de llamadas).
Save API	Encriptación de aplicaciones web	* Ataques de piratas informáticos para extracción de información.	
Biologon server	Permite administrar la seguridad de servidores	* No sería posible detección y prevención de ataques a la red informática	
Boot protector	Permite administrar la seguridad de servidores	* No se podrían validar accesos de agencias.	
SSH Server Unix	Comunicación telnet segura	* No se garantiza que la información que viaja vía internet sea segura.	
DRA One point	Administración de dominios, ctas usuarios, máquinas, etc.	* Filtros de correos basura, spam o archivos peligrosos.	
Pentasafer NT	Administración de cuentas NT	* Conexión desde el usuario final a servidores sin encriptación. Protección de información vía telnet. * No sería posible gestionar altas y bajas de usuarios dominio windows.	
Licenciamiento IBM LOTUS	Software aplicativo de correo electrónico para los usuarios del negocio.	Impacto sustancial en el negocio ya que es una herramienta indispensable de gestión y comunicación tanto interna como externa.	Este software es utilizado para actividades de retail, no incluidas en la fijación del cargo.
Licenciamiento antivirus	Software aplicativo de soporte y monitoreo de antivirus en servidores y todo el parque microinformático.	No se contaría con un sistema adecuado de protección ante ataque de virus y daño en la información del negocio.	Corresponde a la gestión interna propia de la empresa que no tiene implicancia en la prestación de la terminación de llamadas.
Licenciamiento CITRIX	Software aplicativo de compresión de sesiones del sistema comercial para el despliegue descentralizado a las agencias autorizadas del negocio a nivel nacional.	No existiría conectividad a nivel nacional entre oficinas.	Corresponde a una actividad de retail que no forma parte de las actividades involucradas en la terminación de llamadas.