

TP-AR-AER-0707-15

Lima, 16 de marzo de 2015

Señor

Jorge Apoloni Quispe

Gerente General

OSIPTEL

Presente.-

OSIPTEL
2015 MAR 16 PM 4:01
RECIBIDO

**Asunto: Propuesta de cargo de terminación en las
redes del servicio móvil**

Ref.: Resolución N° 015-2015-CD/OSIPTEL

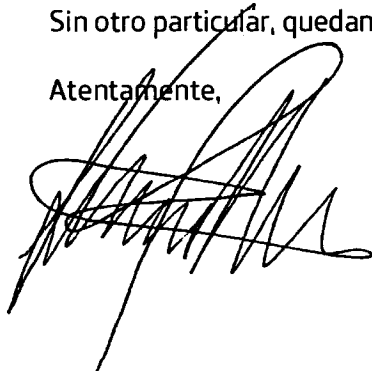
De nuestra consideración:

Por medio de la presente, nos dirigimos a usted en relación a la Resolución de la referencia, que publica para comentarios el "Proyecto de Fijación de los Cargos de Terminación de Llamadas en las Redes del Servicio Móvil".

En el marco de este proceso, Telefónica del Perú S.A.A. cumple con presentar sus comentarios al proyecto dentro del plazo establecido, los mismos que solicitamos sean tomados en consideración al momento de tomar una decisión final.

Sin otro particular, quedamos de usted.

Atentamente,



**COMENTARIOS AL PROYECTO PARA LA FIJACIÓN DE LOS CARGOS DE
TERMINACIÓN DE LLAMADAS EN LAS REDES DEL SERVICIO MÓVIL**

Resolución de Consejo Directivo N° 015-2015-CD/OSIPTEL

Por medio del presente documento, Telefónica del Perú S.A.A. (en adelante, Telefónica) presenta sus comentarios al proyecto emitido por el Organismo Regulador referido al Proyecto de Determinación de los Cargos de Terminación de Llamadas en las redes del Servicio Móvil (en adelante, el Proyecto).

Como Anexo 1 a los presentes comentarios adjuntamos el Informe elaborado por INDRA, denominado "Revisión de propuesta de OSIPTEL para la fijación de los cargos de terminación móvil" (en adelante el Informe de INDRA) el mismo que forma parte de nuestros comentarios y que solicitamos sea tomado en cuenta en el presente procedimiento.

Consideramos relevante iniciar los comentarios de nuestra empresa al Proyecto, resaltando la importancia que tiene el presente procedimiento para el mercado móvil peruano, en tanto la decisión que se tome en el mismo tendrá un impacto directo en el desarrollo del servicio, la competencia que se presentará en el mercado, y por ende, en la generación de bienestar social.

Ante ello, podemos advertir luego de analizar el Proyecto que las principales conclusiones y propuestas que se desprenden del mismo son las siguientes, sobre las cuales nuestra empresa ha elaborado el presente documentos de comentarios:

1. Se propone la migración en el mediano plazo hacia un esquema de cargos recíprocos.
2. Se propone cargos recíprocos para Telefónica y América Móvil, los mismos que tendrán una aplicación inmediata.
3. Se proponen cargos recíprocos para Entel y Viettel, los mismos que tendrán una senda de gradualidad en su aplicación.
4. Los nuevos cargos tenderán a basarse en una metodología LRIC pura.

1. EL MERCADO MÓVIL PERUANO ACTUAL REQUIERE DE UNA POLÍTICA DE CARGOS RECÍPROCOS APLICABLE A TODOS LOS OPERADORES ESTABLECIDOS

Un aspecto que consideramos la base de la decisión que se tome en este procedimiento, y que ha sido ampliamente desarrollado en la propuesta presenta por nuestra empresa en la fase inicial de este procedimiento¹, así como en el Proyecto bajo comentarios, está referida a la situación actual del mercado móvil peruano.

Al respecto, un aspecto coincidente con los análisis que se han llevado a cabo sobre el particular, está referido a que el mercado de telefonía móvil en el Perú ha mostrado un dinamismo interesante en términos de oferta y demanda de los servicios móviles a largo de los últimos años. Siendo el contexto desarrollado uno de evolución en la adquisición y uso de nuevas tecnologías más eficientes e inversión en innovación por parte de los operadores que brindan servicios de telefonía móvil (en adelante, “operadores móviles”) con un crecimiento muy relevante en el número de líneas y tráfico de voz en el mercado.

Esto ha conllevado a que el mercado muestre una dinámica competitiva importante con tres (3) operadores establecidos en la actualidad, con un *expertise* amplio que asciende a un periodo mayor a diez (10) años. El mercado móvil se ha desarrollado en un ambiente de competencia, al cual se le adiciona un cuarto operador móvil – Viettel- que inició sus operaciones comerciales en julio 2014, y la existencia próxima de los denominados operadores móviles virtuales (en adelante, “OMV’s”) que lo que harán es inyectar mayor dinamismo competitivo al mercado en favor de los usuarios².

En base a ello y de acuerdo al detalle que se presente a continuación, la solicitud de nuestra empresa, es que la política regulatoria que se aplicable para el presente caso sea una de cargos recíprocos para los tres operadores establecidos (Telefónica,

¹ Con fecha 13 de agosto de 2014, Telefónica presentó su propuesta de cargo móvil, adjuntando el Informe denominado “*Propuesta de Cargo de Interconexión Tope por Terminación de Llamadas en las redes de los servicios móviles*”.

² En junio de 2013 el Congreso de la República aprobó la ley que establece medidas para fortalecer la competencia y dinamizar el mercado de los servicios públicos móviles mediante la inserción de nuevos agentes de mercado, denominados Operadores Móviles Virtuales (OMV). En xxxx de 2014 el MTC ha emitido el Proyecto de Reglamento de la Ley.

América Móviles y Entel) dado que en el contexto actual, esta medida será la que generará mayor bienestar social y dinamismo en el mercado móvil.

1.1. Situación actual del mercado móvil y los operadores establecidos en el mercado:

- El espectro del que disponen los cuatro (04) operadores móviles es semejante en calidad y cantidad, lo que les permite operar de manera competitiva a nivel nacional.

Llevando a cabo un análisis de la situación actual de la asignación del espectro en el mercado peruano, se observa que el espectro del cual disponen los cuatro operadores es semejante en calidad y cantidad. En base a ello, es factible afirmar que los costos en los que incurrirían para proporcionar una determinada cobertura no presentarán grandes diferencias, dado que todos pueden utilizar el espectro de mejores características de propagación en sus despliegues de cobertura.

Cuadro 01. Asignación de Espectro Radioeléctrico - Diciembre 2013

				TELEFONÍA MÓVIL				PCS (T)				AWS			TRONCA- LIZADO	
Bandas de Frecuencias				Banda de 850 MHz		Banda de 900 MHz	Banda de 1900 MHz						Banda 1.7/2.1 GHz			Banda de 800 MHz
Canalización				A	B		A	B	C	D	E	F	A	B	C	-
				25	25		30	25	25	10	25	5	20	20	20	36
Espectro Asignado	Telefónica Móviles			25				25					20			
	América Móvil				25		30					5				
	Grupo Entel Chile	Nextel								10	25					3.9 – 16.4
		Americatel												20		
	Viettel					32-Lima 26-Resto			25							
Espectro Disponible															20	

Fuente: Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

Elaboración: Gerencia de Políticas Regulatorias y Competencia – OSIPTEL.

- Los 04 operadores móviles vienen utilizando tecnologías similares para la prestación de sus servicios

Al analizar las tecnologías de las redes móviles en el Perú, se puede notar que los operadores han implementado tecnologías que corresponden a las del Grupo 3GPP y a la familia de estándares IEEE 802.16.

La evolución de la adquisición de las tecnologías móviles por parte de los operadores ha sido rápida, con el objetivo de asegurar la demanda de servicios de los clientes y el incremento de la eficiencia, estas como características que se presentan en un mercado altamente competitivo (los operadores utilizan tecnologías más eficientes, para tratar de garantizar el retorno a la inversión que tienen que incurrir de forma continua, ello para sobrevivir en un mercado con dinámica competitiva).

A continuación se presenta un cuadro que permite observar que los operadores móviles vienen utilizando tecnologías similares:

Cuadro 02. Tecnologías utilizadas por los operadores móviles

Operador	Grupo Tecnológico	Tecnología	Banda espectral
América Móvil	3GPP	GSM/GPRS/EDGE	850 MHz y 1900 MHz
		UMTS/HSDPA/HSUPA/HSPA+	850 MHz
Nextel/Entel	Otros	iDEN	800 MHz
	3GPP	UMTS/HSDPA/HSUPA	1900 MHz
Telefónica Móviles	3GPP	GSM/GPRS/EDGE	850 MHz y 1900 MHz
		UMTS/HSDPA/HSUPA/HSPA+	850 MHz

Fuente: OSIPTEL - Informe N° 365-GPRC/2014

La arquitectura de la red desplegada entre los operadores móviles es muy similar (los equipos que la forman desempeñan las mismas funcionalidades) lo que amerita

un diseño eficiente de sus redes para poder competir en el mercado. Esta situación permite identificar que no existe una diferenciación relevante en sus costos de red.

- **El mercado móvil presenta una competencia efectiva entre los operadores, en su estrategia comercial: contestabilidad de la oferta**

El mercado móvil peruano viene presentando una alta contestabilidad entre las ofertas comerciales lanzadas por las empresas móviles, tanto para el caso de planes como el de promociones, hecho que es un signo de la dinámica competitiva existente, la misma que ha sido analizada y reconocida por el Organismo Regulador, en el Informe N° 365-GPRC/2014 emitido por la Gerencia de Políticas Regulatorias y Competencia (en adelante, GPRC)³.

Al analizar las características de este mercado se puede notar que las ofertas comerciales que se presentan son muy amplias, encontrando que los operadores lanzan al mercado planes y promociones para capturar clientes o asegurar su permanencia, aumentando la competencia existente. Estas ofertas comerciales vienen creciendo, incluso dentro de cada uno de los segmentos que conforman la cartera de clientes de cada operador de telefonía móvil.

Como se puede advertir del análisis llevado a cabo por GPRC, así como en la Propuesta presentada por nuestra empresa, la actuación de un operador móvil en el mercado peruano no es ni puede ser independiente del actuar del resto de agentes, debido a la existencia de un efecto disciplinador en el mercado, hecho que expresamente ha sido reconocido por GPRC:

“(...) si bien TM es el actor con mayor participación de mercado (mayor al 50% en la mayoría de los indicadores), su habilidad para interferir el mercado de manera independiente se ve en gran parte limitada por sus competidores, en particular por Claro. Se observa que, si bien esta última empresa cuenta con un menor número de líneas en servicio que TM, ha logrado incrementar su tráfico originado a niveles significativos, alcanzando una participación de

³ Informe N° 365-GPRC/2014. Informe que sustenta la Resolución N° 085-2014-CD/OSIPTEL, emitida en el Procedimiento de Determinación de Proveedores Importantes en (i) El mercado de acceso a la red pública de servicios móviles – originación, y (ii) mercado de acceso mayorista al servicio de comunicaciones (llamadas de voz full dúplex, SMS y MMS) desde terminales móviles (en adelante, el Informe 365).

mercado cercana al 40%; en particular, en el segmento prepago (que abarca cerca del 80% del mercado), su participación en tráfico originado superaría al de TM.

Además se observa, al menos en los últimos años, una importante contestabilidad en las ofertas comerciales de ambas empresas ya que, cuando una de ellas lanza una oferta en el mercado, esta es rápidamente contestada por la otra con una oferta similar. A esta contestabilidad se ha sumado recientemente Nextel que ha comenzado a igualar las ofertas de sus rivales (...)⁴. (El subrayado es nuestro).

La existencia de contestabilidad de la oferta comercial por parte de los operadores permite señalar la existencia de dinámica competitiva en el mercado móvil, dado que ello implica que ante la acción que pueda llevar a cabo un operador móvil para establecer tarifas a los usuarios finales, obtendrá una reacción de los otros operadores del mercado con una oferta comercial igual de atractiva en beneficio de los consumidores.

Todos los operadores móviles han demostrado estar en la capacidad de replicar las ofertas comerciales de sus competidores – incluso Claro en la prestación de los servicios 4G, a pesar de no contar con la asignación de las bandas AWS- lo que muestra la inexistencia de diferenciación entre las redes que soportan los servicios móviles (mismas tecnologías, igual cantidad y calidad de espectro, entre otros).

Acorde a la evaluación realizada, podemos concluir indicando que la política regulatoria de cargos de terminación en el mercado móvil enfrenta un contexto de alto dinamismo.

1.2. En el contexto actual, una política de cargos recíprocos generará mayor bienestar social

La fijación de un cargo de terminación móvil es una decisión de política regulatoria cuyo objetivo es maximizar el bienestar de la sociedad. En ese sentido, hoy toca al OSIPTEL plantear una política regulatoria de cargos de terminación móvil, acorde a la

⁴ Informe N° 365-GPRC/2014, página 83.

situación del mercado móvil peruano, la cual permita equilibrar tanto la obtención de beneficios para los usuarios como para las empresas.

En términos prácticos, el regulador con su política de cargos de terminación tiene como objetivos la generación de incentivos suficientes a los operadores para que sean más eficientes. Esto en línea con el contexto de dinámica de mercado existente, permite la generación de eficiencia productiva y asignativa, lo que muestra una asignación eficiente de los recursos.

Este objetivo de motivar o incentivar la generación de eficiencias económicas en la prestación de los servicios está en línea con reflejar un escenario competitivo en los mercados regulados. Por ello, es de esperar que las eficiencias económicas sean trasladadas a los usuarios a través de menores tarifas y/o mejores servicios en los mercados. Este actuar por parte del regulador permite la generación de un mayor bienestar social.

En ese sentido, el contexto actual del mercado móvil, por el lado de la oferta muestra una estructura de costos de los operadores muy similares, así como un desarrollo de nuevas y mejores tecnologías que permiten la prestación de servicios finales de forma eficiente. Por el lado de la demanda, un mercado con desempeño maduro, con participaciones que convergen y la existencia de una dinámica competitiva intensa.

Ante ello, la regulación de una instalación o insumo esencial, como lo es la terminación móvil debería ser retribuida por cargos recíprocos o un cargo único para todos los operadores establecidos en el mercado⁵, ello acorde a la literatura económica, el contexto internacional, el marco normativo vigente; así como las mejores prácticas regulatorias.

La política regulatoria en mercados con las condiciones del mercado móvil peruano debe permitir la retribución de los costos económicos eficientes de la prestación. Definidos los costos económicos eficientes para este mercado, por las condiciones que

⁵ El cuarto operador móvil, al iniciar sus operaciones comerciales en julio 2014, sería tratado como operador entrante, por lo cual el análisis avala la existencia de un cargo diferenciado para dicho operador.

enfrenta el mismo, como aquellos generados por el operador más eficiente, no diferenciando entre las redes existentes.

En esa línea, el argumento de eficiencia económica hoy nos lleva a que en la prestación del servicio de terminación móvil se demande una política regulatoria de cargos de terminación móvil recíprocos para todos los operadores.

La política de cargos recíprocos, en un contexto como el actual, para todos los operadores en la terminación de llamadas móviles incentivará una mayor dinámica competitiva de la ya existente en el mercado móvil. Ello por el lado del consumidor tendrá un impacto positivo traducido en un incremento de su excedente, debido a la mayor competencia, y desde el lado de los operadores o productores se generará un aumento del bienestar resultante del incentivo a la eficiencia productiva que da los cargos de terminación recíprocos o un cargo único establecido a un nivel de costos económicos eficientes.

La política de no reciprocidad de cargos de terminación móvil es una política temporal cuya vigencia en el actual contexto del mercado móvil peruano se encuentra desfasada. Acorde a la literatura económica⁶, dicha práctica regulatoria sólo tiene conveniencia temporal, a favor de los operadores entrantes y para favorecer la entrada al mercado. Posterior a ello, el mismo debe ser reemplazada por una regulación recíproca de los cargos de terminación, de lo contrario se generara efectos negativos al bienestar social.

En este punto, es muy importante señalar que los autores De Bijl y Peitz (2002) y Peitz (2003), indican que dicha medida de no reciprocidad de los cargos de terminación, a favor del entrante, **sólo es una práctica beneficiosa si la misma se da de forma temporal y en mercados que no se encuentran maduros, resaltando el carácter temporal de la medida regulatoria.**

Para el sustento de dicha postura, los autores plantean un modelo de equilibrio secuencial de un sub-juego perfecto, cuya aplicación se da a partir de un modelo de simulación en periodos consecutivos. El impacto en el bienestar social señalado por los

⁶ De Bijl y Peitz (2002), Peitz (2003), Kocsis (2005).

autores, a partir del aumento del excedente del consumidor y las ganancias del entrante, sólo se da en una industria en desarrollo y no madura. Esto último reafirma el carácter temporal de la política regulatoria de cargos no recíprocos.

Para poder reforzar con evidencia empírica el planteamiento de que las condiciones del mercado peruano son unas que permiten la generación de mayor bienestar social a partir de una política de cargos recíprocos de terminación móvil, utilizaremos las conclusiones del informe elaborado por Apoyo Consultoría, denominado "Análisis económico regulatorio sobre el establecimiento de cargos no recíprocos en la regulación de los cargos de interconexión tope por terminación de llamadas en las redes de los servicios móviles" el mismo que ha sido presentado por nuestra empresa mediante carta N° TP-AG-AER-0138-15, y que forma parte del presente procedimiento.

Dicho informe evalúa la pertinencia de una política de cargos recíprocos o no recíprocos, a partir de los datos y supuestos que reflejan el mercado de telecomunicaciones peruano. La solución del modelo nos muestra que de mantenerse una diferenciación o no reciprocidad de los cargos, se tendría una pérdida de bienestar social ascendente entre 20 y 30 millones de soles por año.

En ese sentido, la temporalidad de la medida de cargos no recíprocos ya habría terminado, por lo cual ya no es conveniente que la misma siga vigente en términos de eficiencia económica, por el contrario, una política regulatoria de cargos recíprocos o un cargo único para todos los operadores en el mercado móvil es la que genera el mayor bienestar para la sociedad. Está por demás resaltar que tanto la literatura económica y la experiencia internacional avalan la sustentación de una política de cargos recíprocos en el mercado móvil peruano para todos los operadores establecidos sin distinción.

Tal como detallaremos a continuación, esta política de reciprocidad a nivel general ha sido planteada también por Entel, operador que además ha solicitado que el valor recíproco que sea fijado para todas las empresas establecidas (incluyéndolo) sea aplicado de manera inmediata, sin gradualidades de algún tipo, dado que aplicar

gradualidad en un mercado como el móvil peruano actual, generará impactos negativos en el bienestar social.

1.3. Entel – tal como dicha empresa lo ha manifestado- es un operador establecido en el mercado móvil

Tal como se ha desarrollado en los párrafos precedentes, actualmente se puede evidenciar que en el mercado móvil peruano los operadores vienen operando de una manera competitiva, en tanto disponen de la misma cantidad y calidad de espectro, así como la misma tecnología, hechos que se observan en la agresividad de sus ofertas comerciales, grado de contestabilidad de las mismas y los niveles de cobertura que presentan en el mercado.

Ante ello, la política regulatoria que se defina en materia de cargos de terminación móvil debe encontrarse acorde a esta situación.

En relación al particular caso de Entel, consideramos relevante partir indicando que la compra de Nextel por parte de dicho grupo económico, y el cambio de estrategia planificado por éste, no modifican el hecho de que este operador desde el comienzo de su operación (hace más de 10 años atrás) haya formado parte del desarrollo del mercado móvil y de los incentivos regulatorios que el Organismo Regulador ha venido implementando, los mismos que le han permitido construir una estrategia comercial que lo coloca como un tercer operador establecido del mercado móvil, centrando en el segmento empresarial o de alto valor en los años anteriores.

En efecto, Entel - con más de 10 años de experiencia en el mercado- a la fecha cuenta con un desarrollo tal que le permite emplear las mismas tecnologías o tecnologías equivalentes que América Móvil y nuestra empresa, y aplicar un diseño eficiente empleando equipamiento equivalente.

En relación al espectro del cual dispone, éste es semejante en cantidad y calidad que el resto de operadores móviles, en base a ello, los costos en los que incurrirían para proporcionar una determinada cobertura no presentan grandes diferencias, dado que

todos pueden utilizar el espectro de mejores características de propagación en sus despliegues de cobertura.

Respecto a las bandas de 850 MHz y 1900 MHz, sobre las cuales se brindan servicios en tecnología 3G, se puede notar que en el año 2007, Nextel se adjudicó los bloques D y E de la banda de 1900 MHz; por ende, Telefónica, Claro y Nextel (Entel) cuentan con espectro a nivel similar, lo cual ha tenido implicancias en las ofertas comerciales actuales y el nivel competitivo mostrado en el mercado.

Dado el tiempo transcurrido, el mismo ha sido suficiente para que todos los operadores establecidos en el mercado hayan realizado las adecuaciones necesarias en su red, con el fin de hacerla más eficiente, hecho que queda en evidencia en las características que presenta el mercado móvil actual.

Respecto a las bandas de 1.7/2.1 MHz disponibles para la provisión de servicios móviles avanzados, a finales de 2012 se hizo pública la decisión de proceder con la licitación de las bandas: (i) Bloque A (40MHz, 1710-1730 MHz y 2110-2130 MHz) y (ii) Bloque B (40MHz, 1730-1750 MHz y 2130-2150 MHz) bandas concesionadas a nivel nacional y por un período de 20 años.

El 22 de julio de 2013 se dieron los resultados de la licitación, resultando ganadores Telefónica del bloque A y **Entel (mediante su filial Americatel) del bloque B.**

Si bien Telefónica al ganar la banda A fue la primera empresa en lanzar en enero de 2014 planes “vuela” con tecnología 4G LTE (planes con una propuesta intensiva en el servicio de Internet con velocidades de transmisión de hasta 20 Mbps) fue seguido por Claro, quien a pesar de no contar con ninguno de los bloques de estas bandas, respondió a la estrategia comercial de Telefónica lanzando la familia de planes “conexión” que brindan servicios de datos con velocidades de transmisión de hasta 12 Mbps e incluso más intensivos de servicios de Internet. Por su parte, Entel lanzó sus planes 4G de manera agresiva en el mercado, orientando su oferta a todo el territorio nacional, a personas y empresas, haciendo público sus planes de inversión destinados al despliegue de infraestructura de conectividad (planes de inversión, que tienen como base la estrategia comercial seguida en los últimos 10 años.

En efecto, Entel antes de que se conociera las características del actual proceso de fijación de cargo de terminación móvil, ya tenía los incentivos para desplegar su infraestructura y así poder ganar una parte importante de cuota de mercado. Por ejemplo, el 20 de octubre del 2014 en una entrevista para el diario Gestión⁷, el máximo ejecutivo de la compañía mencionó que Entel invertiría 1,200 millones de dólares durante el periodo 2015-2020, y que su objetivo de mediano plazo era obtener una cuota de mercado de 30%.

Asimismo, en otra entrevista a dicho diario de fecha 20 de junio de 2014⁸, Entel puso de manifiesto el desarrollo de su servicio 4G, las inversiones próximas a realizar hasta el 2016, así como las estrategias a implementar (decisiones que la empresa tomó sin necesidad de contar con particulares incentivos regulatorios y que permiten advertir que no nos encontramos ante un operador entrante)⁹.

Considerando ello, podemos afirmar que Entel no requiere de un incentivo regulatorio particular en el proceso de cargos de interconexión para hacer frente al mercado móvil actual, por el contrario, la experiencia y decisiones tomadas hace 10 años atrás lo convierten en un operador establecido altamente competitivo; situación que ha venido reforzando, con las modificaciones normativas en cuanto a los costos de

⁷ <http://gestion.pe/empresas/entel-apostamos-acabar-senales-que-denotan-menor-competencia-2111558>.

⁸ <http://gestion.pe/empresas/nuestros-planes-contemplan-ofrecer-cobertura-4g-nivel-nacional-2100840>.

⁹ Entrevista a Entel: "Nuestros planes contemplan ofrecer una cobertura 4G a nivel nacional"

¿Cómo será el ingreso de "Nextel" del Perú al negocio de 4G?
Nextel lanzará pronto su servicio 4G en el Perú sobre una red robusta y una banda de frecuencia adecuada, exclusivamente dedicada a servicios en 4G. Tenemos un portafolio de equipos con los que se puede acceder a esta tecnología sin que sea necesario que los usuarios realicen algún trámite adicional.

¿En qué zonas se ofrecerá el servicio en su primera etapa?
Nuestros planes contemplan ofrecer una cobertura con tecnología 4G a nivel nacional.

¿A qué público se orientará la oferta y cómo buscarán conectar con ese target?
Estará orientada a personas y empresas que busquen una mejor experiencia de navegación, planes y servicios de alta velocidad y buena capacidad de datos. Es decir, cobertura que permita que la experiencia 4G sea continua y sin limitaciones.

Tenemos 40 MHz dedicados exclusivamente para LTE o 4G. Nuestros servicios 2G y 3G no se verán afectados por el despliegue de esta nueva tecnología. Eso constituye un elemento diferenciador muy potente, y garantiza más velocidad y capacidad.

Inversiones

¿Cuál es la inversión que realizan para esos efectos?
Hay un importante plan de inversiones de US\$ 600 millones al 2016 que se destinará principalmente al despliegue de infraestructura de conectividad, con lo último en tecnología sobre la que se soportará el despliegue de 4G".

cambio para el servicio móvil (por ejemplo, portabilidad móvil, desbloqueo de celulares). Por ejemplo, Entel fue el primer operador en lanzar planes condicionados a la Portabilidad numérica, los cuales ofrecían equipos de gama alta con altos subsidios, principalmente iPhone 5S. Según cifras del OSIPTEL, a febrero del 2015, Entel es el operador que más usuarios nuevos obtuvo, 101,797 nuevos usuarios (ganó 125,453 y perdió 23, 656).

Este contexto queda en evidencia en la propia solicitud efectuada por dicho operador en el presente procedimiento, así como en las declaraciones dadas en medios sobre el particular.

En efecto, de acuerdo a lo indicado en el Informe N°028, Entel expresamente reconoce que las condiciones actuales en el mercado móvil son absolutamente distintas a las que existían en los procedimientos anteriores, por lo que no se justifica se mantengan dichas políticas regulatorias.

Bajo ese contexto, y de acuerdo a lo indicado en el Informe N°028 y declaraciones en medios, la propuesta dada por este operador es que exista un tratamiento recíproco para todos los operadores del mercado móvil (entendemos, debido a que este operador acertadamente es consciente en que no existen diferencias entre operadores que ameriten un trato diferenciado) y se elimine la política de gradualidad empleada en otros procedimientos de revisión del cargo móvil.

Como puede advertirse, Entel ha expuesto en medios que el valor que se fije del cargo debe ser recíprocos, ya que ello generaría mayor competencia en el mercado¹⁰:

¹⁰ <http://gestion.pe/impres/entel-solo-puede-usar-marca-nextel-hasta-febrero-2015-2107603>:

Entrevista Nextel/Entel 04 de setiembre de 2014 a diario Gestión:

“Cargos de acceso a redes móviles

Nextel también trabaja en el cargo de terminación por la llamada, que es como una especie de “peaje” que paga un operador por terminar la llamada que se origina en su red y termina en la de otro operador.

*A la fecha, los cargos que se pagan por minuto son diferenciados entre las tres operadoras móviles, siendo el más alto el que paga Claro, seguido de Nextel y Movistar. (...) “**Consideramos que ese monto debería ser uniforme para todos ya que esto traería la posibilidad de competir en la red de otros operadores, es decir, convertir las redes de los operadores en redes únicas**” dijo. Ahora se vienen las audiencias públicas y luego la decisión del Osipitel”. (El resaltado es nuestro).*

Cabe señalar que esta posición – referida a una política de cargos recíprocos- ha sido parte del pedido Nextel (hoy, Entel) en el proceso de revisión de cargos de interconexión anterior, tal como puede advertirse en su documento de sustento de modelo presentado por dicha empresa en el proceso anterior¹¹:

- *El OSIPTEL debería orientar su actual política regulatoria hacia el establecimiento de un cargo de terminación único. Ello traería beneficios significativos al desarrollo del mercado móvil y los consumidores en el Perú porque permitiría una reducción de las tarifas finales.*
- *El establecimiento de un cargo único promueve la eficiencia productiva de todos los operadores, a la vez que elimina las distorsiones a la competencia en el mercado móvil que se derivan de permitir que competidores en un mercado relevante cobren precios regulados distintos por el mismo servicio. Ello se debe a que en caso de mantenerse cargos diferenciados por periodos largos de tiempo, las ineficiencias productivas y distributivas; es decir, la generación de subsidios cruzados en la industria, serán transferidas a los mercados minoristas perjudicando el bienestar de los usuarios.*
- *El establecimiento de un cargo de terminación único en el mercado móvil promoverá una baja en los precios, permitiendo que el uso del servicio se eleve, lo que se traducirá en mayores reducciones tarifarias, generándose de esta manera un círculo virtuoso que beneficiara a los usuarios del servicio.*
- *El establecimiento de cargos diferenciados deberá ser una medida de excepción, justificable únicamente en caso de que factores exógenos generen diferencias de precios inevitables entre las diversas redes.*
- *La tendencia internacional está claramente orientada hacia la adopción de cargos únicos para la terminación móvil.”*

Por otro lado, ha manifestado expresamente que no se fije en este procedimiento una política de gradualidad en la reducción de cargos, dado que contar con esta política generaría: (i) pérdidas en el bienestar de los consumidores peruanos. Como una referencia, dicho operador indicó que la pérdida de bienestar que ha venido presentándose por dicha política regulatoria, en un estimado conservador, ha sido de US\$ 772 millones durante el período 2006-2013, (ii) generación de distorsiones competitivas al crear subsidios entre operadores, barreras de entrada:

¹¹ Procedimiento para la Fijación de Cargos de Interconexión Tope por Terminación de Llamadas en las Redes de los Servicios Móviles” aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N°093-2010-CD/OSIPTEL y Resolución de Consejo Directivo N°139-2010-CD/OSIPTEL - Informe N°168-GPRC/2010 - Página 33.

“Entel solicita que en caso de fijar cargos de acceso con base en información de costos históricos (con fecha de corte a diciembre de 2013) OSIPTEL no implemente una política de gradualidad en el marco del presente procedimiento. Así, esta empresa propone que:

i) Se elimine la gradualidad”

“Entre los fundamentos de su propuesta, señala los siguientes:

□ La política de gradualidad, que posterga la adopción de los costos históricos actuales para evitar supuestos efectos financieros en los operadores establecidos, tiene efectos sumamente negativos tanto para los consumidores como para la competencia, más aun, no existe mecanismo formal alguno que permita verificar que los objetivos de la gradualidad han sido cumplidos.

□ La política de gradualidad facilita el mantenimiento en el tiempo de cargos móviles por encima de costos y su implementación ha traído pérdidas a los consumidores peruanos por un estimado conservador de US\$ 772 millones durante el periodo 2006-2013.

□ Al mantener los cargos móviles sobre los costos de prestación del servicio, la política de gradualidad genera distorsiones competitivas al crear subsidios entre operadores y barreras a la entrada y expansión al incentivar la concentración tráfico on-net para así evitar y reducir el pago de cargos móviles excesivos. La gradualidad fomenta la práctica de diferenciación de precios on-net/off-net.

□ Las condiciones actuales en el mercado son absolutamente distintas a las que existían en los procedimientos anteriores, ya no existe justificación alguna para aplicar dicha política”.

Esta posición guarda consistencia con la solicitud de dicha empresa en el proceso de revisión de cargos anterior, en el que planteó argumentos en contra del esquema de reducción gradual o *glide path* de los cargos de terminación móvil¹²:

“(…) Nextel se opone al establecimiento de un esquema gradual pues indica que este facilita el mantenimiento de distorsiones competitivas y subsidios cruzados derivados de la existencia de cargos por encima de costos. Además, agrega que un esquema gradual lleva a que aumente el desfase entre el nivel de los cargos – estimados con costos no prospectivos- y los costos reales.”

En base a lo expuesto, podemos concluir que a la fecha las condiciones de mercado actual, no justifican la aplicación de un cargo diferenciado o no recíproco para algún operador establecido en el mercado móvil (siento Entel uno de estos). Los

¹² Informe N°168-GPRC/2010 - Página 61

operadores establecidos incluyendo a este último, han tenido los incentivos regulatorios necesarios para su desarrollo. Plantear una política de trato diferenciado entre operadores, por ejemplo, que se fije una gradualidad en la reducción del cargo para uno de los operadores establecidos – tal como propone el proyecto- podría generar un impacto directo en el bienestar social, tal como lo plantea directamente Entel en su propuesta.

Por ende, en base a lo expuesto nuestra empresa solicita que en la versión final de la resolución que se emita se apruebe una política de cargos móviles recíprocos para los tres operadores establecidos (eliminando la reducción gradual propuesta para Entel).

1.4. La reciprocidad se encuentra acorde al marco legal peruano.

En materia de interconexión, la necesidad de que existan cargos únicos y recíprocos entre empresas es un derecho contemplado en el marco normativo vigente y desarrollado en diversos pronunciamientos emitidos por el Organismo Regulador.

En efecto, se cuenta con pronunciamientos sobre la necesidad de no llevar a cabo diferencias al momento de estimar el cargo de interconexión de un servicio: (i) por un lado, para salvaguardar que no existan diferencias en el cargo que aplicará una empresa por el tipo de llamada que entre a su red, y (ii) por otro lado, para evitar la aprobación de cargos diferentes (no recíprocos) entre operadores, cuando los elementos involucrados en la prestación del servicio cumplan las mismas funcionalidades.

Si bien ambos supuestos cuentan con particularidades, como se desarrollara a continuación, buscan proteger un fin común, que es evitar distorsiones que desnaturalicen la competencia entre empresas al brindar un servicio, con el impacto que ello puede generar al mercado, objetivo que está acorde a los principios de no discriminación, imparcialidad e igualdad de términos y condiciones que prevé el marco normativo.

- (i) Respecto al primer caso, referido a que no existan diferencias en el cargo que aplicarán las empresas por el tipo de llamada que entre a una red, podemos destacar las siguientes disposiciones:

El numeral 2 del artículo 9 de los Lineamientos del MTC (el mismo que recoge lo dispuesto en el lineamiento 48 de los Lineamientos de Apertura) en el que se señala lo siguiente:

“2. Al definirse los cargos de interconexión por defecto debe establecerse un solo cargo de interconexión a nivel local sin diferenciar entre llamadas entrantes y salientes, ni locales y larga distancia nacional e internacional, pues ello genera distorsiones y arbitrajes que desnaturalizan el objetivo perseguido por este tipo de diferenciaciones. Asimismo, este cargo de interconexión será único por departamento (nueva área local) por la terminación de la llamada.”

Esta obligación legal (contar con cargos únicos) ha sido desarrollada por el Organismo Regulador en la determinación de diversos cargos de terminación de llamadas, en las que expresamente se manifestó que para lograr los objetivos de la interconexión era necesario dar un trato igualitario a los agentes involucrados; en tanto, no existan argumentos técnicos para llevar a cabo una diferenciación, y además debido al impacto en la competencia que podría generar plantear una diferenciación.

Muestra de ello es que los cargos de interconexión tope fijados por OSIPTEL para el servicio de originación/terminación en la red fija, mediante las Resoluciones N° 018-98-CD/OSIPTEL, N° 061-2000-CD/OSIPTEL, N° 029-2001-CD/OSIPTEL y N° 018-2003-CD/OSIPTEL fueron cargos de interconexión únicos aplicables a todas las empresas operadoras por igual.

Así, en la exposición de motivos de la Resolución 061-2000-CD/OSIPTEL, el organismo regulador explicó lo siguiente:

“Desde el punto de vista de costos, la terminación de llamada involucra las siguientes funciones: conmutación en la central local, señalización, central tandem y medios de transmisión entre la central local y la central tandem donde se halla el punto de interconexión. Cuando la llamada es

originada en la red de la empresa 2 (móvil local) o la red de la empresa 3 (larga distancia), las funciones utilizadas en la red de la empresa 1 son las mismas que las que se realizan cuando la llamada es originada en una red fija local. Por lo tanto, desde el punto de vista de los costos, no existe argumentación económica que justifique la diferenciación de cargos por terminación de llamada en una misma red.”

Por otra parte, en el informe que sustentó la Resolución 018-2003-CD/OSIPTEL se señaló que *“la normativa vigente no ha establecido un esquema de regulación asimétrica para la fijación de cargos de interconexión, ni ha existido la intención regulatoria de establecer cargos de interconexión asimétricos. En ese sentido, los cargos tope de interconexión son únicos a nivel nacional (...).”*¹³. Esta afirmación fue llevada a cabo ante el requerimiento de algunas empresas de que se dé un tratamiento diferenciado entre operadores prestadores del servicio en cuanto al cargo a aplicar.

En lo referido al cargo de terminación en la red móvil es de precisar que se ha seguido este mismo criterio, así mediante Resolución de Consejo Directivo N° 029-2005-CD/OSIPTEL se dispuso que todas las empresas de servicios móviles deben aplicar un cargo por terminación de llamada único independientemente de la red de origen de la comunicación, con excepción de las comunicaciones fijo-móviles locales.

En los procedimientos descritos, el Consejo Directivo de OSIPTEL estableció que al ser la prestación del servicio de terminación de llamadas la misma - independientemente de la red de la que proviene o de la red de destino del tráfico- se genera un mismo costo; motivo por el cual, no existe razón para el establecimiento de cargos diferenciados.

Este concepto resulta de suma relevancia, dado que permite concluir que al no existir una diferenciación desde el punto de vista de costos en la prestación de un determinado servicio, no existe argumentación que justifique una diferenciación de cargos de acuerdo a lo dispuesto en el marco legal vigente.

¹³ Matriz de Comentarios, página 58.

- (ii) Respecto al segundo caso, referido a que no exista diferencia entre los cargos aplicables por diversos operadores cuando los elementos involucrados en la prestación del servicio por parte de los operadores cumplen las mismas funcionalidades, podemos destacar el siguiente pronunciamiento:

En el procedimiento de determinación del cargo de interconexión tope por el servicio de adecuación de red, en la modalidad de uso compartido de elementos de adecuación de red¹⁴, se propuso establecer un cargo "recíproco" entre empresas en la prestación del servicio, precisando lo siguiente:

"(...) los elementos involucrados en la Adecuación de Red cumplen las mismas funcionales, independientemente de las tecnologías que cada uno de los operadores utilice para la prestación de sus servicios finales, pues desde el punto de vista conceptual, la Adecuación de Red se refiere a los elementos de red comprendidos desde el nodo utilizado como acceso en la interconexión (v.g. central telefónica), y el distribuidor digital que conecta al sistema de transmisión utilizado en la interconexión.

(...)

*En concordancia con lo antes señalado, **se considera que establecer un valor diferente para cada operador, no tendría sentido alguno** para el caso específico de la Adecuación de Red, motivo por el cual se propone que el cargo de interconexión tope por Adecuación de Red a ser establecido, sea el mayor de los valores obtenidos con los modelos de costos corregidos"¹⁵.*

"VIII. CONCLUSIONES.

De acuerdo al presente informe se concluye que:

*5. Tomando en cuenta los resultados obtenidos, **se considera oportuno establecer un cargo recíproco entre operadores, alineado a costos económicos de provisión, y cuyo valor es el mayor de los valores obtenidos**, de manera que asegure a todos los operadores, la recuperación de sus inversiones"¹⁶.*

Del análisis efectuado por el Organismo Regulador en este caso, se puede destacar como conclusión aplicable a los procedimientos de fijación/revisión de cargos de interconexión en general que: (i) si los elementos involucrados en la prestación de un servicio cumplen las mismas funcionalidades, no tiene sentido fijar cargos diferentes entre empresas, debiendo fijarse un cargo recíproco, (ii) el cargo fijado debe

¹⁴ Cargo propuesto mediante Resolución N° 058-2014-CD/OSIPTEL.

¹⁵ Informe N° 234-GPRC/OSIPTEL, página 53.

¹⁶ Idem, página 55.

encontrarse alineado a los costos económicos de provisión de todos los operadores involucrados, motivo por el cual el valor debe asegurar que todos los operadores recuperen sus inversiones.

En base a lo expuesto en los párrafos precedentes, podemos advertir que el marco normativo vigente, así como los pronunciamientos que el propio Organismo Regulador ha emitido tienen como criterio general que al no existir diferencias en la prestación brindada por los operadores, en términos de los elementos involucrados en la prestación, no cabe la aprobación de cargos diferentes para un mismo servicio; hecho que permite concluir que para este procedimiento – al cumplirse estas premisas, es de aplicación el derecho a la reciprocidad e igualdad de términos y condiciones al definir el cargo aplicable.

La premisa antes expuesta se ve consolidada en el derecho que el Estado Peruano ha conferido a TM en la Adenda suscrita a los Contratos de Concesión para la prestación del Servicio Público de Telefonía Móvil, aprobados por Resoluciones Ministeriales N° 373-91-TC/15.17, N° 440-91-TC/15.17 y N° 055-92-TC/15.17, referido al tratamiento que tendrá TM en caso le sean impuestas obligaciones de cooperación para con terceras empresas.

En la cláusula 9.07 de la Adenda se ha regulado el tratamiento que deberá tener Telefónica en sus relaciones con otros operadores, estableciendo que tiene derecho a recibir un trato recíproco:

“9.07 COOPERACIÓN CON OTROS PRESTADORES DE SERVICIOS PÚBLICOS DE TELECOMUNICACIONES

LA CONCESIONARIA está obligada a cooperar con otros prestadores de SERVICIOS PÚBLICOS DE TELECOMUNICACIONES en la medida que así lo establezca la Ley de Telecomunicaciones, el Reglamento General, sus reglamentos específicos y las Resoluciones que emita OSIPTEL.

LA CONCESIONARIA tiene derecho a recibir un trato recíproco en sus relaciones con otros operadores, de conformidad con lo estipulado en esta cláusula. (El subrayado es nuestro).

Esta salvaguarda es parte de la protección que el Estado otorga a la empresa frente a las políticas regulatorias, sobre todo respecto a las que impactan en la relación que se

tendrá con terceras empresas, ello con el objetivo que Telefónica no se encuentre en una situación de desventaja competitiva o se beneficie injustificadamente a terceros.

Bajo esta cláusula, el Estado se ha comprometido a que en la política regulatoria que se emita no se permita que los competidores de Telefónica obtengan un trato más beneficioso, que lleve a desincentivar la competencia, así como su capacidad de inversión y desarrollo; sobre todo, al contar con condiciones de mercado que en ningún caso justifiquen una decisión de tratamiento distinto entre empresas.

En base a lo expuesto en el presente numeral, solicitamos tomar en cuenta que de acuerdo a la situación actual del mercado móvil y las características que presentan los 03 operadores móviles establecidos, corresponde implementar una política de cargos recíprocos para todos los operadores móviles establecidos en el mercado; en tanto no existe justificación para la aprobación de una política que otorgue un trato diferenciado para alguno de los tres operadores establecidos.

Consideramos que la política de cargos recíprocos permitirá que la decisión se encuentre alineada con los objetivos de OSIPTEL referida a motivar o incentivar la generación de eficiencias económicas en la prestación de los servicios, de cara a reflejar un escenario competitivo en los mercados regulados, dinamizar el sector de las telecomunicaciones y maximizar el bienestar social.

2. COMENTARIOS ESPECÍFICOS AL MODELO DE COSTOS QUE SUSTENTA EL PROYECTO

Los cargos de terminación han sido la directriz principal de los debates regulatorios en los últimos tiempos en los países que tienen establecido el esquema de tarificación CPP o “el que llama paga”. Estos debates han orientado la fijación de estos cargos de manera que estén alineados con el costo de prestar el servicio de terminación. Así, siguiendo con esta tendencia, se han empleado modelos LRIC con distintas variantes según el estado del mercado en el que se implantan. En los mercados todavía en desarrollo, en los que se quiere consolidar el despliegue de las redes móviles y la adquisición de usuarios, se opta por modelos de costos LRIC + que permite que determinados costes comunes y compartidos como los gastos generales corporativos o los costos de espectro se incluyan en el cargo de terminación.

En el documento de descripción de la propuesta, OSIPTEL señala que uno de los objetivos de la propuesta es el de incentivar la participación en el mercado y la mejora de cobertura y prestación de los servicios móviles.

Al respecto, siguiendo las mejores prácticas internacionales, podemos advertir que para conseguir dicho fin, dichas prácticas apuntan al uso de metodologías incrementales con asignación de costos comunes y no a la fijación de cargos de terminación basados en modelos LRIC puros.

Sumado a ello, y más allá de las características y necesidades del mercado móvil peruano en cuanto a las metodologías a aplicar, un aspecto de suma relevancia es el marco normativo y regulatorio de obligatorio cumplimiento para la determinación de cargos de interconexión:

En cuanto a la política de interconexión, los Lineamientos del MTC además de salvaguardar la necesidad de contar con un cargo único – tal como se ha detallado en los párrafos anteriores- ha incluido como derecho para las empresas, que el cargo que sea aprobado en el procedimiento seguido por OSIPTEL, permita cubrir: (i) los costos de interconexión, (ii) contribuciones a los costos totales del prestador del servicio local, y (iii) un margen de utilidad razonable:

Sobre los cargos de interconexión

44. *El Reglamento de Interconexión vigente establece, en su Artículo 13 hasta, que los cargos de interconexión son iguales a la suma de: (i) los costos de interconexión, (ii) contribuciones a los costos totales del prestador del servicio local, y (iii) un margen de utilidad razonable.*

Cabe resaltar que este derecho es uno de los límites al carácter discrecional con el que cuenta el Organismo Regulador para la determinación de cargos de interconexión, el mismo que no solo ha sido reconocido por el MTC, sino que es una de las bases centrales del Texto Único Ordenado de las Normas de Interconexión, aprobado por el Consejo Directivo de OSIPTEL, habiendo sido materia de procesos arbitrales en los que se ha analizado y validado la importancia del mismo.

Sumado a ello, los Lineamientos del MTC establecen otro derecho que se encuentra acorde con el mencionado, precisando que al momento de fijar o revisar un cargo de interconexión se deberá priorizar la utilización de la información de costos proporcionada por las empresas operadoras para la determinación del cargo, en segundo lugar la utilización de un modelo de costos de una empresa eficiente, y excepcionalmente y por causa justificada, la utilización de mecanismos de comparación internacional.

Las disposiciones antes citadas cuentan con un objetivo común y nos permiten concluir que el marco normativo brinda una protección a los operadores, a fin de que éstos puedan recuperar las inversiones que han realizado para la prestación del servicio regulado. Por tanto, en este procedimiento resulta importante se analice y tome en consideración el modelo presentado por Telefónica, al incluir la información de costos que dicha empresa requiere para la prestación del servicio de terminación móvil.

En base a lo expuesto, de manera específica, a continuación presentamos comentarios a las modificaciones llevadas a cabo al modelo presentado por Telefónica, las mismas que se encuentran detalladas en el Informe de INDRA:

1. Número de regiones

El Proyecto bajo comentarios considera que dado que son solo tres los emplazamientos en los que se ubican MSS y MGW en el modelo no es necesario considerar más de tres regiones. De esta manera OSIPTEL está agrupando tráficos que a efectos de diseño, gestión y operación de la red no están considerados agrupados y en consecuencia está subestimando el equipamiento necesario para una red con los servicios y la calidad de estos que está ofreciendo Telefónica.

A fin de evitar la subestimación mencionada, solicitamos que en la versión final del modelo que sea aprobado, se considere el número de regiones planteadas en el modelo de nuestra empresa.

2. Líneas y tráficos utilizados

▪ Demandas no consideradas

En la revisión del modelo, propuesta por OSIPTEL, se han incluido las líneas y tráfico de todos los servicios ofrecidos a través de la red del operador móvil. Así se han considerado los servicios de telefonía fija, telefonía pública y venta mayorista de líneas.

En el caso de la telefonía fija y la telefonía pública, el tráfico de estos dos servicios se añade a la demanda de los servicios on-net y off-net para realizar el dimensionado de los emplazamientos radio 2G y 3G. Sin embargo, el servicio de telefonía fija inalámbrica es proporcionado usando la banda de frecuencias de 900MHz. Incluir dichas demandas requeriría del dimensionado de nuevas celdas, cuya inversión debería ser considerada en el modelo.

Considerando lo expuesto, solicitamos que en la decisión final que se tome en este procedimiento se tome el modelo propuesto por nuestra empresa. En caso se incluyan las demandas antes mencionadas, se incluyan además las inversiones necesarias para tal efecto.

▪ Diferencias de demandas respecto a reportes

En el proyecto se indica que las magnitudes referidas al tráfico saliente se han corregido para tener en cuenta que el tráfico empleado en el modelo, y que es el reportado por los

operadores es tráfico tarificado y no tráfico cursado. De acuerdo con esto se incrementa en un factor de 1,09 el tráfico utilizado para el dimensionado de la red del operador móvil.

Al respecto, cabe indicar que los costos de proporcionar el servicio se recuperan a través del tráfico tarificado y es este el que se debe emplear para el cálculo del cargo de terminación; motivo por el cual, solicitamos tomar en cuenta la información que se desprende del modelo propuesto por nuestra empresa.

▪ **Tráfico Total para la estimación del cargo unitario**

El Proyecto no ha tenido en cuenta la estacionalidad del tráfico anual, según la cual todos los meses no se cursa el mismo tráfico.

Esta estacionalidad, que tiene en cuenta que todos los meses no existe un mismo comportamiento en lo que se refiere al tráfico, se ha tenido en cuenta en el modelo multiplicando el tráfico mensual por 10.

No aplicar esta variabilidad del tráfico conduciría a que nuestra empresa no recupere los costos incurridos en la prestación del servicio; motivo por el cual, solicitamos efectuar las modificaciones correspondientes.

3. Categorías de asignación de costos

▪ **Overhead**

En el Proyecto se ha considerado incluidos en el overead los montos correspondientes a los gastos operativos relacionados con: Gastos de Viaje, otros gastos de personal, suministros y nóminas. Juzga, en consecuencia, estos gastos como evitables para proporcionar el servicio de terminación, ya que se incurre en ellos para prestar el resto de los servicios que ofrece el operador móvil. Sin embargo, cabe indicarse que estos conceptos se refieren en su mayor parte a gastos asociados con el personal de planificación de radio y de red, con el personal de gestión y con el de operación de red, y por lo tanto son dependientes del nivel de interconexión del operador.

De acuerdo con lo anterior, se trata de costos compartidos y no comunes, y son asignables al cargo de terminación, tal y como contempla el modelo presentado por Telefónica.

Sumado a ello, solicitamos tomar en consideración que de acuerdo a lo dispuesto en el marco normativo vigente (citado al inicio del desarrollo del presente numeral) resulta necesario que el cargo que sea aprobado en el presente procedimiento, permita cubrir: (i) los costos de interconexión, (ii) contribuciones a los costos totales del prestador del servicio local, y (iii) un margen de utilidad razonable.

▪ Valor del espectro

De acuerdo al marco normativo y regulatorio peruano, todos los cargos de interconexión que fije el Organismo Regulador deben permitir incluir (i) los costos de interconexión, (ii) contribuciones a los costos totales del prestador del servicio local, y (iii) un margen de utilidad razonable. En base a lo descrito, el valor del espectro forma parte de estos costos que requieren ser retribuidos por el cargo de terminación móvil.

Cabe señalar que en el Proyecto se establece que: "la inclusión del valor del espectro dentro del cálculo del costo unitario de terminación móvil genera mayor dispersión en los valores estimados, toda vez que las distintas metodologías utilizadas en el cálculo generan valores de espectro muy dispersos entre empresas, y al mismo tiempo muy volátiles en el tiempo"¹⁷.

Al respecto, consideramos que la afirmación mencionada en el Proyecto no debe ser entendida como un argumento para eliminar este costo del cargo de terminación móvil, más aun dado que dicha problemática se soluciona al incluir en el modelo un valor único de mercado para este componente.

Se trataría en consecuencia de un valor único y estable que puede cambiar a lo largo del tiempo en función de la evolución de las innovaciones tecnológicas pero no del funcionamiento de la empresa que posee este activo. Este valor sería el más coherente con el concepto de valor de mercado de este activo que debe ser considerado en el modelo de costos para el cálculo del cargo de terminación móvil.

¹⁷ Pág 34 del Informe N° 028-GPRC/2015

En base a lo expuesto, solicitamos tomar como válido el valor del espectro incluido en la propuesta presentada por nuestra empresa en la fase inicial del presente procedimiento.

4. Parámetros del modelo y datos de entrada

- **Criterios de diseño**

Criterio de dimensionado de MSS. El modelo implementa en el dimensionado de las MSS el criterio empleado por el Área de Planificación que asegura la prestación del servicio con la calidad actual que ofrece nuestra empresa. En el Proyecto se ha modificado este criterio en base a lo empleado en la regulación anterior por un operador distinto de Telefónica.

Al respecto, solicitamos que se considere en la versión final de la resolución que sea aprobada el dimensionamiento propuesto por nuestra empresa.

- **Inversión en OSS**

El modelo presentado por Telefónica considera la inversión real asociada a los sistemas directamente relacionados con el servicio de terminación. Estos sistemas corresponden al sistema de facturación para terceros operadores SIXU y al sistema mediador. Este último es compartido con otros servicios (telefonía fija) de manera que a la terminación le corresponde la parte proporcional al tráfico de terminación, siendo este monto el que se ha incluido como dato de entrada de la inversión en OSS.

Consideramos que no procede, por lo tanto, la distribución entre servicios de dicha inversión que se ha realizado en el Proyecto, debido a que como se ha comentado, se han considerado los montos directamente asignables al servicio de terminación.

- **Costos Red metro Ethernet**

El modelo presentado por Telefónica simplifica el dimensionado del equipamiento de las redes de concentración del backhaul móvil considerando una agregación IP y sin considerar que además existe en determinados casos una agregación Ethernet. El equipamiento de esta agregación Ethernet se incluye a partir del uso que de los equipos Ethernet hace la red móvil.

3. CONCLUSIONES

- El mercado de telefonía móvil en el Perú ha mostrado un dinamismo en términos de la oferta y la demanda de los servicios móviles a largo de los últimos años, siendo el contexto desarrollado uno de evolución en la adquisición y uso de nuevas tecnologías más eficientes e inversión en innovación, con un crecimiento muy relevante en el número de líneas y tráfico de voz en el mercado.
- Considerando la situación actual del mercado móvil y las características que presentan los 03 operadores móviles establecidos, se puede advertir que acorde a la literatura económica y tratamiento regulatorio internacional, actualmente corresponde implementar una política de cargos recíprocos para todos los operadores móviles establecidos en el mercado – no existe justificación para la aprobación de una política que otorgue un trato diferenciado para alguno de los tres operadores establecidos-.

La política de cargos recíprocos permitirá:

- Que la decisión se encuentre alineada con los objetivos de OSIPTEL referida a motivar o incentivar la generación de eficiencias económicas en la prestación de los servicios, de cara a reflejar un escenario competitivo en los mercados regulados.
 - Dinamizar el sector de las telecomunicaciones.
 - Maximizar el bienestar social. Aprobar una política de cargos no recíprocos, podría implicar una pérdida de bienestar ascendente entre 20 y 30 millones de soles por año.
 - Que la decisión se encuentre acorde al marco normativo vigente.
- Bajo el contexto actual, resulta importante acelerar la aplicación de una política regulatoria de reciprocidad; motivo por el cual, solicitamos no se apruebe una reducción gradual de cargos de interconexión para uno de los operadores móviles establecidos del mercado.
 - La metodología que se siga para determinar el cargo móvil, requiere estar acorde al marco normativo vigente, reconociendo los costos de interconexión, contribuciones a

los costos totales del prestador del servicio local, y un margen de utilidad razonable; metodología que al estar alineado a dicho marco, permitirá que los operadores puedan recuperar los costos incurridos en la prestación del servicio, incentivando la inversión en el mercado.

ANEXO 1

Telefonica



Revisión de propuesta de OSIPTEL para la fijación de los cargos de terminación móvil

Comentarios a los informes: N° 028-GPRC/2015 y N°
027-GPRC/2014



indra

BUSINESS CONSULTING

Marzo 2015

Índice

1	Introducción	3
2	Comentarios a la propuesta regulatoria de OSIPTEL	4
2.1	Cargos diferenciados o no recíprocos	4
2.2	Metodología LRIC pura	5
2.3	Senda de gradualidad	6
3	Comentarios al Modelo de costos propuesto por OSIPTEL para Telefónica	7
3.1	Número de regiones	7
3.2	Líneas y tráficos utilizados	7
3.2.1	Demandas no consideradas	7
3.2.2	Diferencias de demandas respecto a reportes	7
3.2.3	Tráfico Total para la estimación del cargo unitario	7
3.3	Categorías de asignación de costos	8
3.3.1	Overhead	8
3.3.2	Valor del espectro	8
3.4	Parámetros del modelo y datos de entrada	9
3.4.1	Criterios de diseño	9
3.4.2	Inversión en OSS	9
3.4.3	Costos Red metro Ethernet	9

1 Introducción

El presente documento recopila los comentarios a la propuesta de revisión del cargo de terminación móvil que publicó OSPTel a finales de enero de 2015 en los informes del GPRC N° 028-GPRC/2015 y N° 027-GPRC/2015.



2 Comentarios a la propuesta regulatoria de OSIPTEL

OSIPTEL en la revisión de los cargos de terminación móvil que ha publicado recientemente propone:

1. La migración en el medio plazo hacia un esquema de cargos recíprocos
2. Los nuevos cargos tienden a basarse en una metodología LRIC pura.
3. Se establece una senda de gradualidad en la aplicación de los cargos para los operadores Entel y Viettel.
4. Los nuevos cargos serán de aplicación inmediata, una vez que entren en vigencia, para Telefónica y América Móvil.

Con estas medidas el regulador persigue:

- Cargos de terminación más eficientes
- El desarrollo de la industria móvil en un entorno de mayor competencia generado por incentivos a los operadores con menor participación en el mercado a fin de que mejoren su cobertura y penetración en el mercado.

2.1 Cargos diferenciados o no recíprocos

Se reitera en este punto las conclusiones a las que se llegó en el análisis de las variables relevantes en la determinación de los cargos de terminación móvil que se incluyó en el documento complementario a la propuesta de cargos presentada por Telefónica, según las cuales **no se justifica el establecimiento de cargos diferenciados o no recíprocos entre los operadores.**

Así desde el punto de vista de la oferta se destacaba que:

- Las fechas de entrada en el mercado móvil de los tres operadores principales determinan en la actualidad que ninguno de ellos son entrantes. Incluso en el caso de la compra de Nextel por parte del Grupo Entel y el cambio de estrategia planificado por este Grupo no cambian el hecho de que este operador desde el comienzo de su operación haya orientado sus políticas de despliegue y mercado a las zonas de mayor densidad de demanda, y al segmento empresarial. Son estas decisiones voluntarias las que han condicionado la cobertura y la participación de mercado que dicho operador ha alcanzado.
- Los operadores emplean las mismas tecnologías o tecnologías equivalentes para proporcionar las mismas funcionalidades de red, de manera que todas tienden a aplicar un diseño eficiente empleando equipamiento equivalente. Esto justificaría la aplicación de una regulación de cargos no diferenciados o recíprocos basada en el uso generalizado de las mismas tecnologías.



- La convergencia de las cuotas de mercado de los operadores refleja una escala de operación muy similar. Por otro lado, la menor cuota de mercado en el caso de Entel es, como ya hemos referido, consecuencia de sus estrategias de red y mercado que han llevado a este operador a desplegar red en las zonas de mayor concentración de la demanda y orientarse al segmento empresarial, **factores ambos endógenos de la empresa que permitirían concluir que dicha empresa ha alcanzado la escala que la hace eficiente.**
- Desde el punto de vista la disponibilidad de espectro, todos los operadores disponen de espectro semejante en cantidad y calidad. En el caso de Entel (antes Nextel), su cambio de estrategia le permitirá disponer de espectro de bajas frecuencias para los despliegues en entornos de menor densidad de demanda. En los entornos de alta densidad de demanda que es donde Entel (antes Nextel) concentra sus despliegues de red, el uso de bandas de distinta calidad para proporcionar los servicios móviles no condiciona diferencias significativas en la estructura de costos con los operadores que emplean espectro de más bajas frecuencias.
- **La semejanza de las ofertas de servicios de todos los operadores demuestra que todos influyen en el mercado y ninguno disfruta de una posición ventajosa en el mercado.**

Por otro lado, desde el punto de vista de la demanda, los desequilibrios en los tráficos intercambiados entre los operadores no es reflejo de desequilibrios en el mercado sino de resultado de las políticas comerciales de los operadores.

Por otro lado tal y como analiza la literatura económica, el establecimiento de cargos recíprocos permite aumentar el bienestar del consumidor.

2.2 Metodología LRIC pura

Los cargos de terminación han sido la directriz principal de los debates regulatorios en los últimos tiempos en los países que tienen establecido el esquema de tarificación CPP o "el que llama paga". Estos debates han orientado la fijación de estos cargos de manera que estén alineados con el costo de prestar el servicio de terminación. Así, siguiendo con esta tendencia, se han empleado modelos LRIC con distintas variantes según el estado del mercado en el que se implantan. **En los mercados todavía en desarrollo, en los que se quiere consolidar el despliegue de las redes móviles y la adquisición de usuarios, se opta por modelos de costos LRIC + que permite que determinados costes comunes y compartidos como los gastos generales corporativos o los costos de espectro se incluyan en el cargo de terminación.**

En el documento de descripción de la propuesta, OSIPTEL señala que uno de los objetivos de la propuesta es el de incentivar la participación en el mercado y la mejora de cobertura y prestación de los servicios móviles. **Para conseguir dicho fin, las mejores prácticas internacionales apuntan al uso de metodologías incrementales con asignación de costos comunes y no a la fijación de cargos de terminación basados en modelos LRIC puros.** En este sentido se entiende que OSIPTEL propone el uso de una metodología LRIC+ permitiendo la asignación al cargo de terminación móvil de parte de los costos comunes.

Siguiendo esta misma línea y teniendo en cuenta que el mercado peruano no ha alcanzado el nivel de consolidación que fundamenta la aplicación, en la fijación de los cargos, de una metodología LRIC pura, no se justifica la eliminación del valor de espectro en el cálculo unitario del cargo de terminación.

2.3 Senda de gradualidad

Teniendo en cuenta el **Principio de No Discriminación** que rige la actuación de OSIPTEL, no está justificado el establecimiento de un *glide path* para el operador Entel.

3 Comentarios al Modelo de costos propuesto por OSIPTEL para Telefónica

En este apartado se analizan las modificaciones que OSIPTEL ha realizado sobre el modelo presentado por Telefónica.

3.1 Número de regiones

OSIPTEL considera que dado que son solo tres los emplazamientos en los que se ubican MSS y MGW en el modelo no es necesario considerar más de tres regiones. De esta manera OSIPTEL está agrupando tráficos que a efectos de diseño, gestión y operación de la red no están considerados agrupados y en consecuencia está subestimando el equipamiento necesario para una red con los servicios y la calidad de estos que está ofreciendo Telefónica.

3.2 Líneas y tráficos utilizados

3.2.1 Demandas no consideradas

En la revisión del modelo, propuesta por OSIPTEL, se han incluido las líneas y tráfico de todos los servicios ofrecidos a través de la red del operador móvil. Así se han considerado los servicios de telefonía fija, telefonía pública y venta mayorista de líneas.

En el caso de la telefonía fija y la telefonía pública, el tráfico de estos dos servicios se añade a la demanda de los servicios on-net y off-net para realizar el dimensionado de los emplazamientos radio 2G y 3G. Sin embargo, el servicio de telefonía fija inalámbrica es proporcionado usando la banda de frecuencias de 900MHz que implica el dimensionado y costeo de nuevas celdas.

3.2.2 Diferencias de demandas respecto a reportes

OSIPTEL también indica que las magnitudes correspondientes referidas al tráfico saliente se han corregido para tener en cuenta que el tráfico empleado en el modelo, y que es el reportado por los operadores es tráfico tarifado y no tráfico cursado. De acuerdo con esto se incrementa en un factor de 1,09 el tráfico utilizado para el dimensionado de la red del operador móvil. Estos costos de proporcionar el servicio se recuperan a través del tráfico tarifado y es este el que se debe emplear para el cálculo del cargo de terminación.

3.2.3 Tráfico Total para la estimación del cargo unitario

OSIPTEL no ha tenido en cuenta la estacionalidad del tráfico anual, según la cual todos los meses no cursan el mismo tráfico.

Esta estacionalidad, que tiene en cuenta que todos los meses no tienen en el mismo comportamiento en lo que se refiere al tráfico, se ha tenido en cuenta en el modelo multiplicando

el tráfico mensual típico por 10 en lugar de por 12. No aplicar esta variabilidad del tráfico conduciría a que el operador no recuperará los costos incurridos en la prestación del servicio.

3.3 Categorías de asignación de costos

3.3.1 Overhead

OSIPTEL ha considerado incluidos en el overhead los montos correspondientes a los gastos operativos relacionados con: Gastos de Viaje, otros gastos de personal, suministros y nóminas. Juzga, en consecuencia, estos gastos como evitables para proporcionar el servicio de terminación, ya que se incurre en ellos para prestar el resto de los servicios que ofrece el operador móvil. Sin embargo, estos conceptos se refieren en su mayor parte a gastos asociados con el personal de planificación de radio y de red, con el personal de gestión y con el de operación de red, y por lo tanto son dependientes del nivel de interconexión del operador.

De acuerdo con lo anterior, se trata de costos compartidos y no comunes, y son asignables al cargo de terminación, tal y como contempla el modelo presentado por Telefónica.

3.3.2 Valor del espectro

Como se ha señalado en el apartado de comentarios a la propuesta regulatoria, las condiciones del mercado peruano no justifican el uso de una metodología LRIC pura para el establecimiento del cargo de terminación. Teniendo en cuenta esto y que OSIPTEL ha optado por el empleo de una metodología LRIC+ que permite la imputación de costos comunes, el valor del espectro forma parte de estos costos comunes y como tal debería ser incluido en el cálculo del cargo de terminación.

Por otro lado, OSIPTEL señala que *“la inclusión del valor del espectro dentro del cálculo del costo unitario de terminación móvil genera mayor dispersión en los valores estimados, toda vez que las distintas metodologías utilizadas en el cálculo generan valores de espectro muy dispersos entre empresas, y al mismo tiempo muy volátiles en el tiempo”*¹. Esta consideración sirve a OSIPTEL para justificar la eliminación del valor del espectro en el cálculo del cargo de terminación. Sin embargo, el valor de mercado del espectro es un valor único y estable que sólo cambia a lo largo de tiempo en función de la evolución de las innovaciones tecnológicas, pero no del funcionamiento de la empresa que posee este activo. Este valor único sería el más coherente con el concepto de valor de mercado de este activo, el cual debe ser considerado en el modelo de costos para el cálculo del cargo de terminación móvil y no produciría la dispersión que trata de evitar el regulador al excluirlo en la asignación de costos a la terminación en la red móvil.

¹ Pág 34 del Informe N° 028-GPRC/2015

3.4 Parámetros del modelo y datos de entrada

3.4.1 Criterios de diseño

Criterio de dimensionado de MSS. El modelo implementa en el dimensionado de las MSS el criterio empleado por el Área de Planificación que asegura la prestación del servicio con la calidad actual que ofrece Telefónica. OSIPTEL ha modificado este criterio en base a lo empleado en la regulación anterior por un operador distinto de Telefónica.

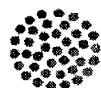
3.4.2 Inversión en OSS

El modelo presentado por Telefónica considera la inversión real asociada a los sistemas directamente relacionados con el servicio de terminación. Estos sistemas corresponden al sistema de facturación para terceros operadores SIXU y al sistema mediador. Este último es compartido con otros servicios (telefonía fija) de manera que a la terminación le corresponde la parte proporcional al tráfico de terminación, siendo este monto el que se ha incluido como dato de entrada de la inversión en OSS.

No procede, por lo tanto, la distribución entre servicios de dicha inversión que ha realizado OSIPTEL porque como se ha comentado, se han considerado los montos directamente asignables al servicio de terminación.

3.4.3 Costos Red metro Ethernet

El modelo presentado por Telefónica simplifica el dimensionado del equipamiento de las redes de concentración del backhaul móvil considerando una agregación IP y sin considerar que además existe en determinados casos una agregación Ethernet. El equipamiento de esta agregación Ethernet se incluye a partir del uso que de los equipos Ethernet hace la red móvil.



indra

BUSINESS CONSULTING[®]

Fernando Tornel

ftornel@indracompany.com

Javier Valero

jvaleros@indra.es

M^a Angeles Martínez

mamartinezf@indra.es

Tánger 98, 7^a planta

08018 Barcelona

España

Tel. +34 934 632 300

Fax +34 934 632 314

www.bc.indracompany.com

New paradigms,
New solutions.