

	DOCUMENTO	Nº 500-GPRC/2012
	INFORME	Página: 1 de 47

A	:	GERENCIA GENERAL
ASUNTO	:	RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN PRESENTADOS POR LAS EMPRESAS: AMÉRICA MÓVIL S.A.C., TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A. Y TELEFÓNICA MÓVILES S.A. CONTRA LA RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO Nº 123-2012-CD/OSIPTEL QUE FIJÓ LOS CARGOS DE INTERCONEXIÓN TOPE POR FACTURACIÓN Y RECAUDACIÓN.
REFERENCIA	:	EXPEDIENTE Nº 00001-2010-CD-GPR/IX
FECHA	:	LIMA, 16 DE OCTUBRE DE 2012.

## CONTENIDO

<b>I. OBJETIVO.</b> ....	<b>4</b>
<b>II. ANTECEDENTES.</b> .....	<b>4</b>
<b>III. PROCEDIBILIDAD DEL RECURSO.</b> .....	<b>9</b>
<b>III.1. PROCEDENCIA DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS.</b> .....	<b>9</b>
<b>III.2. NATURALEZA DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA.</b> .....	<b>10</b>
<b>III.3. PROCEDENCIA DE LOS RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN INTERPUESTOS CONTRA LA RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO Nº 123-2012-CD/OSIPTEL.</b> .....	<b>12</b>
<b>IV. EVALUACIÓN DE LOS FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN POR EMPRESA.</b> .....	<b>13</b>
<b>IV.1. FUNDAMENTOS EXPUESTOS POR AMÉRICA MÓVIL.</b> .....	<b>13</b>
IV.1.1 Sobre los valores establecidos y la vulneración del principio de igualdad y no discriminación. ..	13
IV.1.2 Sobre la vulneración del principio de legalidad: el cargo fijado al resto de operadores no corresponde a un modelo de empresa eficiente. ....	15
IV.1.3 Sobre los precedentes en los procedimientos de fijación de cargos de interconexión.....	23
IV.1.4 Sobre el proceso regulatorio del sistema de llamada por llamada y su impacto en el modelo de costos del cargo de facturación y recaudación.....	24
IV.1.5 Sobre los efectos negativos en el mercado minorista LDI y la necesidad de analizar adecuadamente los efectos sobre la competencia. ....	26
IV.1.6 Sobre la suspensión de efectos. ....	28
<b>IV.2. FUNDAMENTOS EXPUESTOS POR TELEFÓNICA DEL PERÚ.</b> .....	<b>28</b>
IV.2.1 La Resolución Impugnada es contraria al Principio de Legalidad al establecer un cargo que no cubre los costos en los que se incurre para prestar el servicio de interconexión. ....	28
IV.2.2 No se Incluyen los costos de emisión de recibos digitales. ....	30
IV.2.3 No se consideran los costos de distribución de recibos digitales. ....	33
IV.2.4 No se consideran adecuadamente los costos de recaudación. ....	34
IV.2.5 Problemas en los costos referidos a las inversiones en sistemas. ....	35

IV.2.6 Problemas que se presentan en los costos de gastos operativos en sistemas.....	36
IV.2.7 La resolución impugnada incumple la obligación legal de velar por el cabal cumplimiento de los contratos de concesión. ....	37
IV.2.8 El servicio de facturación y recaudación no debe ser considerado una instalación esencial.....	39
<b>IV.3. FUNDAMENTOS EXPUESTOS POR TELEFÓNICA MÓVILES.....</b>	<b>40</b>
IV.3.1 El Servicio de Facturación y Recaudación no debe ser considerado una instalación esencial .....	40
IV.3.2 Sobre la inclusión de costos de emisión y distribución de recibos digitales .....	41
IV.3.3 Sobre el <i>driver</i> de asignación de emisión y distribución de recibos digitales.....	43
IV.3.4 Sobre la partida de Recaudación. ....	43
IV.3.5 Sobre las inversiones en sistemas (CAPEX).....	45
IV.3.6 Sobre los gastos operativos OPEX .....	46
<b>V. CONCLUSIONES. ....</b>	<b>47</b>
<b>VI. RECOMENDACIÓN. ....</b>	<b>47</b>

	DOCUMENTO	Nº 500-GPRC/2012
	INFORME	Página: 4 de 47

## I. OBJETIVO.

El objetivo del presente informe es emitir pronunciamiento sobre los Recursos de Reconsideración presentados por las empresas: Telefónica del Perú S.A.A., Telefónica Móviles S.A. y América Móvil S.A.C. contra la Resolución de Consejo Directivo Nº 123-2012-CD/OSIPTEL, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 23 de agosto de 2012, la cual aprobó los Cargos de Interconexión Tope por Facturación y Recaudación.

## II. ANTECEDENTES.

Una de las principales funciones del OSIPTEL, en el marco de la generación de medidas regulatorias orientadas a generar un mayor bienestar en los usuarios, a través de una mayor expansión de los servicios públicos de telecomunicaciones en el Perú, es la regulación de ciertas variables que tienen un significativo impacto en el desempeño del mercado, en particular, en el comportamiento de los operadores. Este es el caso de los cargos de interconexión que deben pagarse entre operadores, cuya regulación cumple un rol fundamental en la expansión de los servicios públicos de telecomunicaciones a nivel nacional.

En efecto, de acuerdo a lo establecido en el inciso g) del artículo 8º de la Ley Nº 26285 -Ley de Desmonopolización Progresiva de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones de Telefonía Fija Local y de Servicios de Portadores de Larga Distancia-, el OSIPTEL tiene asignadas, entre otras, las funciones relacionadas con la interconexión de servicios en sus aspectos técnicos y económicos.

El nuevo Texto Único Ordenado de las Normas de Interconexión, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo Nº 134-2012-CD/OSIPTEL (en adelante, TUO de las Normas de Interconexión) define los conceptos básicos involucrados en la interconexión de redes de telecomunicaciones, y establece las reglas técnicas, económicas y legales a las cuales deberán sujetarse: a) los contratos de interconexión que se celebren entre operadores de servicios públicos de telecomunicaciones; y, b) los pronunciamientos sobre interconexión que emita el OSIPTEL.

El numeral 1 del artículo 4º de los “Lineamientos para Desarrollar y Consolidar la Competencia y la Expansión de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones en el Perú” (en adelante, los Lineamientos), aprobados por Decreto Supremo Nº 003-2007-MTC, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 02 de febrero de 2007, reconoce que corresponde al OSIPTEL regular los cargos de interconexión y establecer el alcance de dicha regulación, así como el detalle del mecanismo específico a ser implementado, de acuerdo con las características, la problemática de cada mercado y las necesidades de desarrollo de la industria.

Asimismo, la Resolución de Consejo Directivo Nº 123-2003-CD/OSIPTEL, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 25 de diciembre de 2003, aprobó el “Procedimiento para la Fijación o Revisión de Cargos de Interconexión Tope” (en adelante, el Procedimiento), el cual establece en su artículo 5º que el inicio del procedimiento para la fijación de cargos de interconexión tope puede ser promovido de oficio por parte del OSIPTEL, o a solicitud de los operadores.

Es así que, después de evaluar la información proporcionada por los operadores en respuesta a los requerimientos realizados, este organismo, mediante Resolución de Consejo Directivo Nº 071-2010-CD/OSIPTEL publicada en el Diario Oficial El Peruano el 25 de julio de 2010, dispuso dar inicio al procedimiento de oficio para el establecimiento del “cargo de interconexión tope por facturación y recaudación”, en virtud de lo establecido por el artículo 7º del Procedimiento.

En la resolución anteriormente señalada, se otorgó a los operadores involucrados en la presente regulación, un plazo de cincuenta (50) días hábiles para la presentación de sus propuestas de cargo de interconexión tope por facturación y recaudación, conjuntamente con el estudio de costos correspondiente que incluya todo el sustento técnico-económico. Posteriormente, a solicitud de los operadores, mediante Resolución de Presidencia Nº 126-2010-PD/OSIPTEL de fecha 30 de setiembre de 2010 y Resolución de Presidencia Nº 001-2011-PD/OSIPTEL de fecha 04 de enero de 2011, se amplió el plazo para la presentación de propuestas de cargo, en sesenta (60) días hábiles y treinta (30) días hábiles, respectivamente.

En cumplimiento de lo dispuesto por el OSIPTEL, Nextel del Perú S.A. (en adelante, Nextel) mediante carta CGR-023/10 recibida el 05 de enero de 2010, Telefónica del Perú S.A.A. (en adelante, Telefónica del Perú) mediante carta DR-107-C-0246/CM-11 recibida el 16 de febrero de 2011, Telefónica Móviles S.A. (en adelante, Telefónica Móviles) mediante carta TM-925-A-63-11 recibida el 16 de febrero de 2011 y Americatel Perú S.A. (en adelante,

Americatel) mediante carta C.183-2011-GAR recibida el 6 de abril de 2011, presentaron sus propuestas de cargos de interconexión tope por facturación y recaudación, conjuntamente con los estudios de costos correspondientes.

Teniendo en cuenta que el plazo máximo para la presentación de propuestas de cargo y estudios de costos vencía el 16 de febrero de 2011, la presentación de la propuesta de cargo y el estudio de costos de Americatel se consideró extemporánea.

En el proceso de evaluación de las propuestas de cargos de interconexión tope remitidas al OSIPTEL y de los modelos de costos correspondientes, se identificaron diversos aspectos que requerían el sustento, aclaración y ampliación de información por parte de los operadores, en atención a lo cual se realizaron los requerimientos de información necesarios. Al respecto, los operadores solicitaron ampliaciones del plazo otorgado para atender dichos requerimientos, argumentando que resultaban necesarias para concluir con la recopilación y análisis de la información solicitada, plazos que les fueron otorgados en atención a sus solicitudes.

Luego de revisar la información remitida por los operadores en atención a los requerimientos referidos en el párrafo anterior, se determinó que no toda la información entregada había considerado el nivel de detalle requerido para la adecuada evaluación de los modelos de costos, razón por la cual, se solicitó a los operadores, remitir los detalles de información requeridos. Respecto de dichos requerimientos, las empresas solicitaron nuevamente la ampliación de los plazos otorgados, para concluir con la recopilación de la información solicitada. Dichas solicitudes de ampliación fueron evaluadas y atendidas dependiendo de la complejidad del detalle de información requerido.

En atención a lo señalado en el párrafo anterior, fue necesario disponer la ampliación del plazo establecido en el numeral 2 del artículo 7º del Procedimiento, para lo cual, mediante Resolución de Presidencia Nº 071-2011-PD/OSIPTEL, de fecha 27 de junio de 2011, el OSIPTEL dispuso ampliar en cuarenta (40) días hábiles el referido plazo, el cual empezó a computarse a partir del 28 de Junio de 2011.

Culminada la evaluación por parte del OSIPTEL, de los modelos de costos y propuestas de cargos, mediante Resolución de Consejo Directivo Nº 126-2011-CD/OSIPTEL, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 04 de octubre de 2011, se dispuso la publicación para comentarios,

del Proyecto de Resolución mediante el cual se establecerá el cargo de interconexión tope por facturación y recaudación, conjuntamente con su Exposición de Motivos. Dicha resolución otorgó un plazo de treinta (30) días calendario para que los interesados remitan por escrito sus comentarios y convocó a Audiencia Pública para el día 04 de noviembre de 2011. La propuesta publicada estuvo sustentada por el Informe Nº 516-GPRC/2011, publicado en la página web del OSIPTEL. El valor del Cargo de Interconexión Tope por Facturación y Recaudación, publicado para comentarios fue de US\$ 0,1177, sin incluir el Impuesto General a las Ventas (IGV), por recibo emitido y distribuido.

Es preciso indicar que se estableció un cargo único, tomando en cuenta que los valores para los operadores involucrados, resultantes de la evaluación de la información disponible, fueron bastante similares, tal como se aprecia en la siguiente tabla:

**Cuadro Nº 1****CARGOS QUE FUERON ESTIMADOS EN EL PRIMER PROYECTO**

<b>Operador (Que presentó propuesta de cargo)</b>	<b>Cargos de Interconexión Tope (US\$ por recibo emitido y distribuido, sin IGV)</b>
Nextel del Perú S.A.	0,1176
Telefónica Móviles S.A.	0,1109
Telefónica del Perú S.A.A.	0,1177

Elaboración: Gerencia de Políticas Regulatorias y Competencia - OSIPTEL.

Por medio de la comunicación múltiple C.697-CC/2011, se notificó a los operadores, la Resolución de Consejo Directivo Nº 126-2011-CD/OSIPTEL conjuntamente con la información relevante para el análisis del proyecto y la presentación de los comentarios que estimasen conveniente.

Con fecha 04 de noviembre de 2011 se llevó a cabo la Audiencia Pública en la ciudad de Lima. En dicha Audiencia participaron, además del OSIPTEL, los operadores Nextel, Telefónica Móviles y Telefónica del Perú, contándose también con la intervención oral de Americatel.

Luego de la revisión y análisis de los comentarios formulados al proyecto publicado, se vio por conveniente, realizar modificaciones sustanciales en los modelos de costos aplicados para el

cálculo de los cargos correspondientes, dando como resultado nuevos valores que se muestran a continuación:

**Cuadro Nº 2**

**Cargos de Interconexión Tope publicados para comentarios**

Operador	Cargo de Interconexión Tope (US\$ por recibo emitido y distribuido, sin IGV)
Nextel del Perú S.A.	0,1520
Telefónica Móviles S.A.	0,1441
Telefónica del Perú S.A.A.	0,1201
Eventual Operador Entrante al mercado de servicios públicos de telecomunicaciones	0,1520
Resto de Operadores que provean facturación y recaudación	0,1201

Estos valores no sólo difieren de las propuestas iniciales sino que modifican el planteamiento inicial de un cargo único para todos los operadores. Por estos motivos, se consideró conveniente someter a consulta pública los nuevos resultados obtenidos.

Así, mediante Resolución del Consejo Directivo Nº 040-2012-CD/OSIPTEL, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 06 de mayo de 2012, se dispuso publicar para comentarios, el nuevo proyecto de resolución que establecerá los cargos de interconexión tope por facturación y recaudación, otorgándose un plazo de treinta (30) días calendario y convocándose a Audiencia Pública en la ciudad de Lima, para el 08 de junio de 2012.

Los operadores que remitieron comentarios a la nueva publicación son: América Móvil Perú S.A.C. (en adelante, América Móvil), Americatel, Nextel, Telefónica del Perú y Telefónica Móviles.

Luego de la revisión y análisis de los comentarios formulados al segundo proyecto publicado, mediante Resolución de Consejo Directivo Nº 123-2012-CD/OSIPTEL publicada en el Diario Oficial El Peruano el 23 de agosto de 2012, se establecieron los Cargos de Interconexión Tope por Facturación y Recaudación. Dichos cargos tope se muestran a continuación:

	DOCUMENTO	Nº 500-GPRC/2012
	INFORME	Página: 9 de 47

### Cuadro Nº 3

#### CARGOS DE INTERCONEXIÓN POR FACTURACIÓN Y RECAUDACIÓN ESTABLECIDOS EN LA RESOLUCIÓN Nº 123-2012-CD/OSIPTEL

Operador	Cargo de Interconexión Tope (US\$ por recibo emitido y distribuido, sin IGV)
Nextel del Perú S.A.	0,1520
Telefónica Móviles S.A.	0,1441
Telefónica del Perú S.A.A.	0,1201
Eventual Operador Entrante al mercado de servicios públicos de telecomunicaciones	0,1520
Resto de Operadores que provean facturación y recaudación	0,1201

Elaboración: Gerencia de Políticas Regulatorias y Competencia - OSIPTEL.

De otro lado, mediante escritos recibidos el 13 de septiembre de 2012, las empresas: (i) América Móvil (ii) Telefónica del Perú y (iii) Telefónica Móviles; interpusieron Recursos de Reconsideración contra la Resolución de Consejo Directivo Nº 123-2012-CD/OSIPTEL, que aprobó los Cargos de Interconexión Tope por Facturación y Recaudación, dentro del plazo perentorio de quince (15) días hábiles para interponer recurso administrativo, conforme a lo establecido por el numeral 207.2 del artículo 207º de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley 27444 (en adelante, LPAG).

### III. PROCEDIBILIDAD DEL RECURSO.

#### III.1. Procedencia de los recursos administrativos.

A fin de analizar la procedencia de los recursos formulados, corresponde analizar los casos en los que procede la interposición de los recursos administrativos dentro del marco de lo establecido por la LPAG y la normativa específica aplicable en materia de interconexión, a efectos de determinar si tales supuestos se configuran en el presenta caso.

Así, de conformidad a lo dispuesto en el numeral 206.1<sup>[1]</sup> del artículo 206º de la LPAG, los recursos administrativos se interponen frente a actos administrativos que constituyen la

<sup>1</sup> “(..) 206.1 Conforme a lo señalado en el artículo 108, frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos señalados en el artículo siguiente. (...)”

	DOCUMENTO	Nº 500-GPRC/2012
	INFORME	Página: 10 de 47

violación, el desconocimiento o la lesión del derecho o el interés legítimo de un administrado. En ese sentido, la existencia de un acto administrativo es un presupuesto básico para la interposición de un recurso y, consecuentemente, para determinar su procedencia.

Sin embargo, la administración no sólo emite actos administrativos sino que, además, algunas entidades cuentan con facultades legalmente atribuidas para emitir pronunciamientos de carácter reglamentario, cuyo régimen para ser cuestionado es diferente al que corresponde a un acto administrativo.

En consecuencia, es necesario determinar si la Resolución de Consejo Directivo Nº 123-2012-CD/OSIPTEL ha sido emitida por el regulador en ejercicio de su función normativa, o si se trata de un acto administrativo susceptible de impugnación en esta vía.

### **III.2. Naturaleza de la resolución impugnada.**

En materia de interconexión, el OSIPTEL cuenta con facultades normativas atribuidas a través del artículo 72º del Texto Único Ordenado de la Ley de Telecomunicaciones, aprobado por Decreto Supremo Nº 013-93-TCC (en adelante, el TUO de la Ley de Telecomunicaciones)<sup>[2]</sup>. El citado dispositivo legal otorga al OSIPTEL la competencia para emitir normas de carácter general, a efectos de establecer las reglas que garanticen el acceso de los operadores a las distintas redes y servicios de interconexión, y que regulen las condiciones técnicas y económicas a las cuales deben sujetarse los contratos de interconexión, de acuerdo a los principios de neutralidad, igualdad de acceso y no discriminación.

Asimismo, los alcances de la función normativa del OSIPTEL en materia de interconexión son establecidos, además, en el literal c) del artículo 3º de la Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, aprobada por Ley Nº 27332 y sus normas modificatorias; así como en el inciso g) del artículo 8º de la Ley Nº 26285; y en el inciso i) del artículo 25º del Reglamento General del OSIPTEL, aprobado mediante Decreto Supremo Nº 008-2001-PCM, y sus normas modificatorias (en adelante, el Reglamento del OSIPTEL).

Al respecto, cabe destacar que en ejercicio de la función normativa, el OSIPTEL somete a consulta pública los proyectos de sus decisiones, en aplicación del principio de transparencia

<sup>2</sup> “Artículo 72º.- El Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones, en base a los principios de neutralidad e igualdad de acceso, establecerá las normas a que deben sujetarse los convenios de interconexión de empresas. Estas normas son obligatorias y su cumplimiento de orden público.”

	DOCUMENTO	Nº 500-GPRC/2012
	INFORME	Página: 11 de 47

que rige la actuación de este organismo, recogido en el artículo 7º del Reglamento del OSIPTEL. Adicionalmente, cuando esta función normativa se ejerce con la finalidad de establecer el valor de un cargo de interconexión, el OSIPTEL ha estimado necesario realizar no sólo un proceso de consulta, sino diseñar todo un procedimiento que contiene las etapas y los plazos aplicables, así como las instancias que intervienen en la elaboración de este tipo de decisiones. Este procedimiento, aprobado por Resolución de Consejo Directivo Nº 123-2003-CD/OSIPTEL, incluye una etapa de apertura que tiene por objeto recoger la información sobre cuya base se emitirá el pronunciamiento sobre el cargo de interconexión.

Resulta importante resaltar que el procedimiento especial ha sido instituido en atención a la visión garantista de los derechos del administrado que rige el ordenamiento jurídico peruano, reservando excepcionalmente la posibilidad de cuestionar el valor del cargo de interconexión, únicamente cuando tal valor debe ser aplicado particularmente por una determinada empresa.

Asimismo, de conformidad a lo previsto en el artículo 11º del Procedimiento<sup>[3]</sup>, la habilitación legal para cuestionar administrativamente una resolución que el OSIPTEL ha emitido en ejercicio de su función normativa general en materia de interconexión, tiene carácter excepcional y está reservada de manera exclusiva y restrictiva al supuesto en el cual se establezcan cargos de interconexión tope que sean aplicables a una determinada empresa concesionaria en particular. Únicamente para tales casos, el Procedimiento ha previsto la posibilidad de que dicha empresa determinada pueda utilizar, por excepción, un denominado “Recurso Especial”, mediante el cual podrá requerir que este organismo re-evalúe el contenido normativo de su resolución, siendo aplicables para tales efectos las disposiciones contenidas en la LPAG respecto del recurso de reconsideración.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que la citada disposición habilita la posibilidad de solicitar la revisión de las resoluciones del OSIPTEL que fijan valores tope para los cargos de interconexión que cobra una empresa en particular, a través de un recurso especial que puede

---

<sup>3</sup> “Artículo 11º.- 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 LPAG para el recurso de reconsideración.”

	DOCUMENTO	Nº 500-GPRC/2012
	INFORME	Página: 12 de 47

ser interpuesto por dicha empresa<sup>[4]</sup>.

Dicho lo anterior, se tiene que la Resolución de Consejo Directivo Nº 123-2012-CD/OSIPTEL ha sido emitida en ejercicio de las facultades normativas del OSIPTEL, estableciendo los cargos de acceso por facturación y recaudación de una empresa en particular, los cuales se registrarán de acuerdo a las condiciones señaladas en la citada disposición normativa.

### **III.3. Procedencia de los recursos de reconsideración interpuestos contra la Resolución de Consejo Directivo Nº 123-2012-CD/OSIPTEL.**

De acuerdo a lo antes señalado, el contenido normativo de la Resolución Nº 123-2012-CD/OSIPTEL comprende el establecimiento de la regulación de los cargos de interconexión tope por facturación y recaudación.

En ese sentido, habiéndose verificado el cumplimiento de los plazos y requisitos establecidos en los artículos 207° y 211° de la LPAG, corresponde analizar las pretensiones y los respectivos argumentos que las empresas América Móvil, Telefónica del Perú y Telefónica Móviles plantean en sus recursos.

Por otro lado, cabe advertir que la Resolución Nº 123-2012-CD/OSIPTEL ha establecido al mismo tiempo la regulación de los cargos de interconexión tope por facturación y recaudación de la empresa operadora Nextel, así como la correspondiente regulación que será aplicable al eventual operador entrante al mercado de servicios públicos de telecomunicaciones y al resto de operadores que provean dicha prestación de interconexión.

Al respecto, considerando que otras empresas concesionarias no han impugnado la Resolución Nº 123-2012-CD/OSIPTEL, debe entenderse que, en relación a ellas, dicha decisión ha quedado firme en todos los extremos no comprendidos en el presente procedimiento recursivo y específicamente en lo referido a la regulación establecida para los correspondientes cargos tope por facturación y recaudación.

<sup>4</sup> Esta es precisamente la disposición regulatoria que Telefónica del Perú y Telefónica Móviles invocan como fundamento legal para interponer sus respectivos recursos impugnativos.

	DOCUMENTO	Nº 500-GPRC/2012
	INFORME	Página: 13 de 47

#### IV. EVALUACIÓN DE LOS FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN POR EMPRESA.

##### IV.1. FUNDAMENTOS EXPUESTOS POR AMÉRICA MÓVIL.

###### IV.1.1 Sobre los valores establecidos y la vulneración del principio de igualdad y no discriminación.

América Móvil señala que en la Resolución Impugnada el OSIPTEL ha realizado un planteamiento distinto y opuesto a su propuesta inicial, proponiendo valores diferenciados para Nextel, Telefónica Móviles y Telefónica del Perú, en base a las diferencias identificadas entre operadores, diferencias que no han sido consideradas en el caso del cargo aplicable al resto de operadores.

Agrega que se viola el principio de igualdad y no discriminación dado que: a) se está tratando de forma igual a dos empresas que son distintas (fijo y móvil); y b) se está tratando en forma distinta a empresas que son similares en cuanto a facturación y recaudación.

Asimismo señala que no queda claro que la provisión del servicio de facturación y recaudación sea independiente del tipo de operador que brinda el servicio y que el OSIPTEL hace una distinción entre operadores fijos y móviles cuando al realizar la estimación de la cantidad del número de recibos bajo el sistema de llamada por llamada a ser considerados en el Cargo por Facturación y Recaudación para cada operador, utiliza un parámetro para los operadores fijos (10,8%) y otro parámetro para los operadores móviles (12%).

América Móvil agrega que si bien se menciona que a Telefónica Móviles y Nextel -operadores móviles- se les está dando en la actualidad "el mismo tratamiento" que se le dio a Telefónica del Perú -operador fijo— en el procedimiento del 2004, sería erróneo concluir que debido a esta razón en el procedimiento actual se le está dando el mismo tratamiento a todos los operadores, siendo que en el procedimiento actual, la modelación de costos está realizando una clara distinción de los parámetros en base al tipo de operador que brinda el servicio de facturación y recaudación: a) 10,8% del

total de recibos emitidos para el operador fijo y b) 12% del total de recibos para los operadores móviles.

El operador concluye que el supuesto mismo tratamiento que el OSIPTEL da a los operadores no resulta efectivo, dado que si al momento de realizar la estimación de los recibos bajo el sistema de llamada por llamada el OSIPTEL hizo una distinción entre el porcentaje asignado al operador fijo (10,8%) y el porcentaje asignado a los operadores móviles (12%), dicha distinción también debe ser replicada con los demás operadores. No hacerlo, constituiría una violación al principio de igualdad y no discriminación.

Al respecto, el OSIPTEL reitera, como ya lo ha hecho en los informes anteriores, que la instalación esencial de facturación y recaudación no depende del tipo de servicio final, sea fijo o móvil. Válidamente, cabe preguntarse si en el servicio fijo, el costo de emisión del recibo es mayor o si en el servicio móvil el costo de distribución es menor, o si en el servicio de distribución de radiodifusión por cable, es más conveniente usar canales de recaudación a través de bancos en vez de recurrir a cadenas de supermercados. La respuesta evidentemente es que no. América Móvil pretende minimizar el hecho de que la instalación esencial bajo análisis no tiene relación alguna con el servicio final provisto por los operadores, siendo éste el principal argumento que ha permitido al regulador utilizar indistintamente parámetros y/o costos de un operador fijo en el modelo de costos de un operador móvil y viceversa. Si no hubiera tal independencia de la instalación esencial con el tipo de operador que la provee, no hubiera sido posible utilizar, de manera indistinta, la información existente en el mercado de los operadores que presentaron sus propuestas al OSIPTEL.

El análisis que realiza América Móvil es parcial y no toma en cuenta que el parámetro que propone es sólo uno de los diferentes que existen y se utilizan en el cálculo de los cargos. Una revisión de la totalidad de los parámetros y costos utilizados en los modelos que fueron presentados al OSIPTEL en el plazo correspondiente, permite observar que la información utilizada en los cálculos no toma en cuenta si se trata de un operador móvil o un operador fijo. Tan es así, que incluso entre los operadores móviles existe diferencia en los valores obtenidos.

Conforme se ha señalado en los informes sustentatorios, en el análisis de los modelos de costos presentados al OSIPTEL se toma en cuenta la información existente en el mercado y en este caso, dado que la instalación esencial no tiene relación con el servicio final provisto, es que se toman, en la medida que sea razonable y pertinente, parámetros de un operador fijo y se usan en el modelo de costos de un operador móvil y viceversa. Lo anterior permitió que el valor del parámetro aludido por América Móvil (12%), correspondiente a un operador fijo (parámetro del modelo de Telefónica del Perú utilizado para la fijación del cargo en el año 2004), fuera utilizado para determinar el número de recibos con servicio de larga distancia, en el análisis de los modelos de Nextel y Telefónica Móvil, debido a que dichos operadores, según la información presentada, habrían realizado inversiones relacionadas con el sistema de llamada por llamada, cuya demanda asociada es aún incipiente, situación similar a la de Telefónica del Perú en el procedimiento de fijación anterior.

Precisamente, en el caso de América Móvil, **al no contarse con información sobre sus inversiones y demanda por no haber presentado modelo de costos**, no le es aplicable ningún parámetro de manera aislada, sino el **valor total del cargo** que se determine para los **operadores que no presentaron modelo (sin distinguir por el tipo de servicio final)**, que es el resultado de la utilización de varios parámetros y variables en el modelo de costos empleado, quedando fuera de toda discusión si alguno de los parámetros en particular es aplicable o no, a cada uno de los operadores que no presentaron modelo de costos y a los que se les debe fijar un valor del cargo.

#### **IV.1.2 Sobre la vulneración del principio de legalidad: el cargo fijado al resto de operadores no corresponde a un modelo de empresa eficiente.**

América Móvil reitera que el regulador ha realizado una diferenciación entre operadores fijos (Telefónica del Perú) y operadores móviles (Telefónica Móviles y Nextel) al haber asumido porcentajes de recibos emitidos distintos para Telefónica del Perú (10,8%) y para Telefónica Móviles y Nextel (12%), por lo que los cargos diferenciados no sólo se deberían a la información que los operadores presentaron sin también a la diferenciación de supuestos que realizó el OSIPTEL entre operadores fijos y móviles. El hecho de utilizar parámetros distintos en el modelo de costos de

Telefónica del Perú de los parámetros utilizados para Telefónica Móviles y Nextel determinó que el cargo de Telefónica del Perú sea distinto del valor de Telefónica Móviles y Nextel.

América Móvil afirma que nunca ha pretendido que se cobre un cargo cuando factura y recauda como operador fijo y se cobre otro cargo mayor cuando factura y recauda como operador de servicio móvil, sino que el trato diferente que han recibido los operadores fijos y móviles, también sea reconocido en el cargo aplicable a los demás operadores del mercado y que, por tanto, el cargo que se le estime sea distinto del cargo único aplicable a los demás operadores fijos.

Agrega que su solicitud es que se le dé el mismo tratamiento que a Telefónica Móviles y Nextel, empresas que al igual que ella, al período de corte de la evaluación realizada por el OSIPTEL, también brindaban los servicios de telefonía fija y telefonía móvil.

En opinión de América Móvil el objetivo del regulador es crear artificialmente una regla no establecida en las normas: aquella empresa que no entrega su estudio de costos debe tener un “castigo” en la forma de un menor cargo. Dicha regla no existe en la normativa vigente.

América Móvil señala que les llama la atención que habiéndose identificado diferencias en las características entre los operadores fijos y móviles, y por tanto habiéndose implementado diferentes parámetros en la modelación de los costos según el tipo de servicio de cada operador, se haya establecido la aplicación de un cargo único al resto de operadores –fijos y móviles- sin justificación técnica, legal ni económica, sino basada en que algunos operadores no presentaron su propuesta de cargo al regulador.

Asimismo, agrega que en los casos en que una empresa no presente la información de costos, lo que la norma prevé es que el regulador establezca un modelo de empresa eficiente o, excepcionalmente, se utilice mecanismos de comparación internacional. El OSIPTEL no ha hecho ninguna de las dos.

Según América Móvil, el OSIPTEL no está en facultad de poder elegir entre imponer cargos en base a un modelo de empresa eficiente o tomar como base a un tipo de operador respecto del cual el propio OSIPTEL usa parámetros distintos a los que utiliza

cuando calcula el cargo para las empresas móviles que presentaron estudio de costos, por lo que la resolución vulnera el principio de legalidad. Agrega que si el OSIPTEL decide aplicar una metodología de comparación con otros operadores, es necesario que a los operadores fijos que no presentaron estudio se les aplique el cargo en base al valor obtenido para Telefónica del Perú y que a los operadores móviles que no presentaron estudio, se les aplique el cargo en base al valor obtenido para Telefónica Móviles o Nextel, dependiendo de la similitud de sus características.

Respecto de los temas planteados debe señalarse que América Móvil basa todo su análisis en que el modelo de Telefónica del Perú utiliza un parámetro (10,8%) distinto al de Telefónica Móviles y Nextel (12%), sin tomar en cuenta los argumentos por los cuales se utilizó diferentes valores. Tal como ha sido expuesto en el correspondiente informe sustentatorio, el valor de 10,8% es obtenido de la relación entre recibos que cuentan con servicio de larga distancia y recibos totales, mientras que para Telefónica Móviles y Nextel no era posible utilizar dicho ratio sino el parámetro del modelo de Telefónica del Perú utilizado para la fijación del cargo en el año 2004 (12%), por las razones expuestas en el numeral anterior.

Como ha sido señalado, el análisis de América Móvil es sesgado, por cuanto considera al parámetro de número de recibos con servicio de larga distancia como si fuera el único parámetro y no toma en cuenta la totalidad de consideraciones del análisis hecho por el regulador. Así, existen otros parámetros como el de "factor de recaudación" que posee el mismo valor en todos los modelos, independientemente de si se trate de un operador fijo o móvil.

América Móvil argumenta que *"el hecho de que Osiptel haya asumido o utilizado parámetros distintos en el modelo de costos para Telefónica del Perú (10,18%) de los parámetros utilizados para Telefónica Móviles y Nextel (12%) determinó que el cargo de Telefónica del Perú sea distinto del valor de Telefónica Móviles y Nextel"*. Tal apreciación es incompleta, por cuanto América Móvil no señala que a pesar que los modelos de Telefónica Móviles y de Nextel utilizan el mismo valor del parámetro en cuestión (12%), los valores obtenidos para dichos operadores también son diferentes, pues como se ha explicado en el informe sustentatorio, los valores diferentes para los operadores que presentaron propuestas al OSIPTEL se debe, además de que la

instalación esencial es transparente al servicio final prestado, a la diferencia de costos entre los diferentes operadores, entre otros.

Sin perjuicio de lo antes señalado, América Móvil no ha demostrado con datos objetivos que el valor del parámetro que más se ajusta a dicha empresa es de 12% y no 10,8%.

Por otro lado, si el criterio de diferenciar operadores móviles de operadores fijo fuese el adecuado, el regulador hubiese tenido que determinar dos cargos (y no uno) para Telefónica Móviles y Nextel, por cuanto ambos operadores son operadores fijos y móviles a la vez, lo cual, en este caso, carece de sentido ya que los operadores utilizan el mismo sistema de facturación y recaudación para atender a sus abonados tanto del servicio fijo como del servicio móvil. Justamente América Móvil da la razón al regulador al señalar que *“América Móvil quiere enfatizar que nunca ha pretendido que se cobre un cargo cuando factura y recauda como operador fijo y se cobre otro cargo mayor cuando factura y recauda como operador de servicio móvil”*. América Móvil no considera que tanto Telefónica Móviles como Nextel también son operadores fijos y, sin embargo, se les ha determinado un único valor a cada uno de ellos, sin hacer la distinción de que el cargo obtenido debe aplicarse en su condición de operador móvil o de operador fijo. Si la intención del regulador hubiese sido la de diferenciar a operadores fijos de operadores móviles, América Móvil tendría que solicitar que tanto a dicha empresa como a Telefónica Móviles y a Nextel se les establezcan dos cargos, uno como operador fijo y otro como operador móvil, lo cual como ya ha sido señalado en reiteradas oportunidades, para efectos de la prestación de la instalación esencial bajo análisis, no resulta adecuado.

De otro lado América Móvil señala que *“el objetivo del regulador es crear artificialmente una regla no establecida en las normas: aquella empresa que no entrega su estudio de costos debe tener un "castigo", en la forma de un menor cargo. (...) dicha regla no existe en la normativa actualmente vigente. Esta especie de "lección" que el regulador pretende dar al mercado, asignando un menor valor del cargo a CLARO por no haber presentado su estudio de costos carece de base normativa.”*

Al respecto cabe indicar, en primer lugar, que el OSIPTEL no establece disposiciones a manera de “castigo” como afirma América Móvil, sino frente a la necesidad de regular a aquellas empresas que disponen de un sistema de facturación y recaudación, y se encuentran brindando o están en condiciones de brindar dicha instalación esencial a terceros. Tanto la aplicación del menor cargo a los operadores que no presentaron propuesta de cargo como el aplicar el mayor cargo a un operador entrante son decisiones regulatorias que se vienen aplicando en los diferentes procesos regulatorios de fijación/revisión de cargos. Así, el caso más reciente en el cual se han establecido estas decisiones regulatorias es el procedimiento de fijación del cargo por el acceso a la plataforma de pago. En dicha oportunidad, América Móvil no expresó su objeción o cuestionamiento frente a la decisión del regulador de establecer el menor cargo para los operadores que no hubiesen presentado modelo de costos.

No obstante haberse señalado desde el inicio del procedimiento de revisión del cargo de interconexión tope por facturación y recaudación que tal instalación esencial es transparente al servicio final que provee el operador fijo y/o móvil, América Móvil desconoce tal situación básica en este procedimiento, presentando como principal argumento de su reclamo que se le estaría imponiendo un cargo de un “operador fijo” en lugar de aplicarle un cargo de “operador móvil”. La situación planteada por América Móvil es incorrecta pues en este procedimiento no existe un cargo para “operador fijo” ni un cargo para “operador móvil”. Lo anterior se refleja en el hecho que tanto Telefónica Móviles como Nextel poseen cargos diferenciados, pues, como ha sido señalado en forma reiterada por el OSIPTEL, en este procedimiento la premisa base para el análisis realizado, es que se trata de una instalación esencial que es independiente del tipo de operador que la provee, de allí que para la determinación de los cargos de aquellos operadores que presentaron modelo de costos, se ha utilizado la información disponible en el mercado, ya sea de operadores fijos como de móviles, de manera indistinta.

Tal como ha sido señalado en el informe sustentatorio, lo que el regulador debe evitar es que se generen incentivos perversos para no presentar información, o que lo hagan únicamente cuando los resultados obtenidos por el regulador no les son favorables, y que pretendan beneficiarse de los mayores valores del cargo que se obtiene del

análisis de los modelos de costos de aquellos operadores que sí presentaron su información de costos para la evaluación correspondiente. Tan cierto es lo antes señalado que cuando el OSIPTEL publicó el primer proyecto de cargos, América Móvil no presentó ninguna objeción al valor del cargo que le era aplicable, a pesar que dicho valor (US\$ 0,1177) fue menor al finalmente aprobado para tal empresa (US\$ 0,1201). Es decir, América Móvil no objeta lo que debería ser el verdadero motivo de sus cuestionamientos (el valor del cargo) sino que se centra en un aspecto que en este procedimiento no tiene sustento alguno (diferenciar “operadores fijos” de “operadores móviles”). Así, en ninguna parte de su Recurso de Reconsideración cuestiona el valor del cargo que le ha sido establecido (US\$ 0,1201) ni que tal valor no le permitiría cubrir los costos eficientes de provisión.

A pesar de que América Móvil cuestiona el hecho de que el regulador haya establecido el menor valor para los operadores que no presentaron modelos de costos, cabe recordar que en sus comentarios al segundo proyecto publicado por el OSIPTEL, este operador no cuestionó tal decisión sino que por el contrario, sugirió que le sea aplicada tal regla sobre la base de los cargos obtenidos para Telefónica Móviles y Nextel. Así, en sus comentarios señaló lo siguiente: “(...) *lo razonable sería determinar que el cargo de facturación y recaudación aplicable a Claro sea determinado sobre la base de los valores establecidos a sus equivalentes, es decir, los otros operadores móviles Movistar o Nextel --o **en el extremo dicho cargo debería ser determinado en base al menor valor obtenido por los operadores móviles es decir Movistar--**; pero de ninguna manera igualarlo al valor de un operador fijo que precisamente resulta ser la empresa dominante en su mercado(...)*” [resaltado y subrayado agregados]; es decir, no sólo NO cuestiona la decisión del regulador de aplicar el menor valor a quienes no presentaron propuestas sino que la sugiere para su caso.

De otro lado, América Móvil señala que “*Para determinar el cargo de facturación y recaudación aplicable a CLARO, no se ha realizado un modelo de empresa eficiente ni tampoco se ha utilizado algún mecanismo de comparación internacional; sino que simplemente se obtuvo igualándolo al valor más bajo obtenido de la evaluación (valor de Telefónica del Perú). Reiteramos: tal regla no existe en la normativa. (...)*”. Adicionalmente afirma que “*OSIPTEL no está en facultad de poder elegir entre imponer*

*los cargos de facturación y recaudación en base a un modelo de empresa eficiente, o tomar como base a un tipo de operador respecto del cual el propio OSIPTEL usa parámetros distintos a los que utiliza cuando calcula el cargo para las empresas móviles que presentaron estudio de costos.; por lo que la resolución vulnera el principio de legalidad con el que todas las entidades de la administración pública deben actuar.”.*

Al respecto debe señalarse que con tales afirmaciones América Móvil pretendería desconocer la facultad del regulador de establecer reglas para el mercado, en materia de aplicación de los cargos de interconexión. Asimismo, pretendería que a cada uno de los operadores que no presentaron modelo de costos el regulador le elabore su propio modelo de empresa eficiente, lo cual no sólo daría lugar a un alto costo regulatorio, sino que además constituiría un actuar totalmente ineficiente, de allí que la normativa haya determinado como primera opción, que para establecer los cargos de interconexión tope, “(...) **se obtendrá la información sobre la base de:** a) *La información de costos y de demanda, con su respectivo sustento, proporcionados por las empresas. (...)*” [resaltado y subrayado agregados]; es decir, el OSIPTEL puede determinar los cargos de interconexión que se requiere para el mercado, **con información basada en aquella que han proporcionado los operadores**, y es así como se ha realizado en el presente procedimiento de revisión de cargos: **tomando como base la información proporcionada por los operadores que decidieron presentar propuestas de cargos al OSIPTEL, se obtuvo la información necesaria para establecer los cargos a ser aplicados por los diferentes operadores en el mercado.** Lo antes señalado se ha traducido en el uso de parámetros y costos en los diferentes modelos, de manera indistinta, esto es, se han usado costos y parámetros de Telefónica Móviles, Nextel y Telefónica del Perú para evaluar los tres modelos de costos presentados. Este proceder del regulador se complementa con su facultad de establecer reglas de aplicación de los cargos de interconexión, para las diferentes instalaciones esenciales.

Lo anterior se viene aplicando en los diferentes procedimientos de fijación y revisión de cargos de interconexión y tarifas mayoristas que ha llevado a cabo el OSIPTEL. Así, a continuación se presentan algunos ejemplos en los cuales no sólo se ha tomado

información de un operador para establecer un cargo a otro operador, sino también, se han establecido reglas de aplicación de los cargos:

- En el procedimiento de revisión del cargo de interconexión tope por la terminación de llamadas en la red del servicio de telefonía fija, el valor del cargo en sus dos modalidades (por minuto y por capacidad) se obtuvo en base a la información proporcionada por el operador que cuenta con cobertura nacional, estableciéndose como regla que el cargo por minuto sería aplicable a la terminación de llamadas provista por todas las empresas del servicio de telefonía fija local.
- En el procedimiento de revisión de los cargos de interconexión tope por la terminación de llamadas en las redes de los servicios móviles, se establecieron valores diferenciados para cada uno de los operadores y se estableció como regla que el operador entrante tendría el cargo más alto del año anterior.
- En el procedimiento de fijación de los cargos de interconexión tope por acceso a la plataforma de pago, no sólo se establecieron valores diferenciados por operador sino que además se establecieron como reglas que: (i) un eventual operador móvil entrante tendría como cargo el valor más alto obtenido para los operadores móviles, y; (ii) el resto de los operadores que provean acceso a sus plataformas de pago (y que no presentaron modelo de costos) tendrían el valor más bajo obtenido para los operadores fijos.

Como puede apreciarse en los ejemplos antes detallados, conforme a sus facultades normativas y regulatorias, el OSIPTEL ha aplicado criterios razonables para resolver las cuestiones que se presentan en la determinación de los cargos de interconexión de las diversas instalaciones esenciales reguladas; debiendo descartarse que la alegada falta de presentación del modelo de costos, no es la causa determinante para la fijación del valor aplicable a América Móvil.

Adicionalmente América Móvil afirma que *“En caso el OSIPTEL decida aplicar una metodología de comparación con otros operadores, es necesario que la diferencia, es decir, a los operadores fijos que no presentaron estudio se les aplique el cargo en base*

*al valor obtenido para los operadores fijos (en este caso Telefónica del Perú) y que a los operadores móviles que no presentaron estudio, se les aplique el cargo en base al valor obtenido para los operadores móviles (en este caso Telefónica Móviles o Nextel), dependiendo de la similitud de sus características.”.*

Al respecto se reitera lo señalado desde el inicio del procedimiento respecto de que la instalación esencial que se está evaluando no posee características que dependan del tipo de operador (fijo o móvil) que la presta, sino por el contrario, en este caso particular, la provisión de la facturación y recaudación es totalmente independiente del tipo de prestación final que el operador provee. Por tanto, se reitera todo lo ya señalado respecto de que la diferenciación, por tipo de operador, solicitada por América Móvil, carece de fundamento; y en consecuencia, no existe una afectación al principio de legalidad en tanto el OSIPTEL ha actuado conforme a sus facultades y bajo criterios de razonabilidad adecuados.

#### **IV.1.3 Sobre los precedentes en los procedimientos de fijación de cargos de interconexión.**

América Móvil afirma que la Resolución Impugnada se aleja de la política de fijación de cargos de interconexión que el OSIPTEL ha venido implementando en los recientes procedimientos realizados. Señala que aún cuando en otros procedimientos se han implementado cargos diferenciados, estos han sido aplicados a un mismo tipo de operador (fijos o móviles), decisión que dependía de si se identificaban diferencias importantes en características y costos, por lo que le resulta extraño que habiéndose identificado diferencias, se establezca un mismo cargo para el resto de operadores, cuando existen diferentes tipos de operadores. Expone como ejemplo, la diferenciación de cargos realizada en el procedimiento de fijación de los cargos por acceso a la plataforma de pago.

América Móvil señala que el OSIPTEL ha seguido una regla sin sustento normativo: cuando la empresa opta por no presentar estudio de costos hay que castigarla estableciendo un valor menor, aún cuando para empresas similares se hubieran usado parámetros que serían aplicables a la primera empresa.

Al respecto, como ya ha sido señalado en el informe sustentatorio final y en los párrafos anteriores del presente informe, los comentarios de América Móvil pretenden desconocer la característica de la facturación y recaudación, en cuanto a su independencia del tipo de operador que la provee. Lo antes señalado se ve reforzado con la afirmación de la propia empresa de que, siendo ella operador fijo y móvil, utilizan un único sistema de facturación y recaudación. En tal sentido, mal haría el regulador tratando de establecer cargos diferenciados para “operadores fijos” y para “operadores móviles”, pues en el extremo lo que América Móvil pretendería es que dicho operador, así como Telefónica Móviles y Nextel, tengan dos cargos de facturación y recaudación, uno cuando la factura corresponda a un abonado fijo y otro cuando la factura corresponda a un abonado móvil, lo cual, carece de total sentido.

Asimismo, se reitera lo explicado en la respuesta al punto 3.2. del Recurso de Reconsideración, respecto de los diversos casos de aplicación de cargos y de establecimientos de reglas en cada uno de los procedimientos de fijación y revisión de cargos de interconexión tope.

#### **IV.1.4 Sobre el proceso regulatorio del sistema de llamada por llamada y su impacto en el modelo de costos del cargo de facturación y recaudación.**

América Móvil señala que el sistema de llamada por llamada para el servicio fijo viene operando desde finales de 2001 mientras que en el caso de los operadores móviles, dicho sistema tomo lugar recién desde finales de 2010. En este contexto, la empresa afirma que el Informe Nº 031-GPRC/2012 (página 50) recoge las diferencias en el período de implementación del sistema de llamada por llamada entre los operadores fijos y móviles cuando para la determinación del cargo por facturación y recaudación señala que debido a la incipiente demanda del sistema de llamada por llamada, en el caso de Telefónica Móviles y Nextel se utilizará un porcentaje similar al que se utilizó para Telefónica del Perú en la regulación de agosto de 2004.

América Móvil reitera que en el modelo de costos el OSIPTEL hace una diferencia entre los períodos de implementación del sistema de llamada por llamada entre Telefónica del Perú y los operadores móviles, que afecta la cantidad de recibos emitidos considerados en el establecimiento del cargo, siendo ésta, una variable vital para los

valores que finalmente se determinaron mediante la Resolución Impugnada. América Móvil afirma que a pesar de tener la misma condición que Telefónica Móviles y Nextel respecto del período de implementación del sistema de llamada por llamada, la resolución impugnada no ha considerado dicha condición y por el contrario ha establecido que Telefónica del Perú y América Móvil no poseen esta diferencia temporal regulatoria, al asignarles un mismo cargo.

Al respecto debe señalarse que América Móvil realiza una interpretación incorrecta del párrafo de la página 50 del Informe Nº 031-GPRC/2012 que señala lo siguiente:

*“Para Telefónica Móviles y Nextel, dicha cantidad de recibos corresponde al servicio de larga distancia internacional, y que **de acuerdo a sus modelos presentados y a la información disponible**, se refiere a la modalidad de llamada por llamada. En este caso particular, donde **los operadores han realizado inversiones y la demanda asociada aún es incipiente**, se les dará el mismo tratamiento que a Telefónica del Perú en la fijación del cargo en el procedimiento del año 2004, según el cual se consideró un 12% del total de recibos emitidos anuales.” [resaltado y subrayado agregados]*

Tal como se señala en el referido párrafo, la decisión de tomar el valor de 12% y aplicarlo a los modelos de costos de Telefónica Móviles y Nextel, fue el **resultado del análisis de los modelos de costos, inversiones, cantidad de recibos, entre otros**, es decir, **se partió de la evaluación de la información provista por los operadores**, situación que en el caso de América Móvil no se pudo realizar porque dicha empresa **no presentó información alguna** sobre la cual evaluar. Por tanto, sin conocimiento del nivel de sus inversiones y la demanda asociadas, mal haría el regulador en “asumir” niveles de inversión o demandas que podrían no ser los correctos y por tanto, generar al operador, perjuicios o beneficios que no corresponden; pues, tal como ha sido señalado, el análisis de los modelos de costos no han involucrado únicamente al parámetro en cuestión sino a un conjunto de parámetros e insumos de costos provistos por los tres operadores (Telefónica Móviles, Telefónica del Perú y Nextel), cuyos datos han sido no solamente evaluados en cuanto a su consistencia y sustento sino que en algunos casos se ha tenido que utilizar los datos sustentados de uno de ellos, para evaluar el modelo de costos de otro operador, cuando la información de este último no ha sido correctamente sustentada. De allí que si se revisan los

diferentes informes emitidos por el OSIPTEL a lo largo del presente procedimiento, se podrá verificar que desde el inicio del mismo se efectuó la evaluación de todos los operadores de manera indistinta, sin tomar en cuenta si se trataba de un operador fijo o móvil; justamente porque la premisa básica de evaluación en este procedimiento es que la provisión de la facturación y recaudación no depende del tipo de operador que la presta ni del servicio final ofrecido. Tal procedimiento de evaluación, análisis y decisión, no ha podido ser aplicado a América Móvil, dado que dicho operador optó por no presentar una propuesta de cargo ni información de costos al regulador.

En este sentido, pretender señalar que el regulador ha actuado con Telefónica Móviles y Nextel de una manera distinta a Telefónica del Perú basándose únicamente en un parámetro analizado (cuya aplicación no ha sido en el sentido que América Móvil pretende argumentar, como consta en el párrafo anterior), sin tomar en cuenta por ejemplo, que existen datos de Telefónica Móviles que han sido utilizados en el modelo de Telefónica del Perú, constituye una apreciación incorrecta por parte de América Móvil.

#### **IV.1.5 Sobre los efectos negativos en el mercado minorista LDI y la necesidad de analizar adecuadamente los efectos sobre la competencia.**

América Móvil indica que el OSIPTEL en el Informe Nº 347-GPRC/2012 señala que producto de la regulación implementada se va a sincerar los costos del servicio de facturación y recaudación y que esto va a permitir reflejar eficiencias que espera sean transferidas al mercado minorista, sin embargo, considera que un ajuste en los cargos de facturación y recaudación no necesariamente redundará en una reducción de la tarifa al usuario final, sino que este efecto dependerá de la intensidad de la competencia en el mercado minorista.

En opinión de América Móvil, la forma como se ha determinado el valor para dicha empresa pondría en grave peligro su capacidad para competir en igualdad de condiciones con Telefónica Móviles en el mercado minorista de LDI a través del sistema de llamada por llamada y además, se refuerza la posición de dominio del grupo Telefónica en el Perú.

Complementa su opinión señalando que si el fin de la reducción del cargo de facturación y recaudación es disminuir las tarifas finales, se debe analizar los efectos, la forma y metodología en que se ha determinado el cargo para América Móvil y los efectos que este hecho tendrá sobre la competencia y el desarrollo del mercado en general.

Al respecto debe señalarse que el objetivo de la regulación de cargos no es el de disminuir las tarifas finales como afirma América Móvil sino, tal como se ha señalado en los diferentes procedimientos, el objetivo de la regulación de cargos es el de **orientar dichos cargos a los costos eficientes de su provisión**. Siendo los cargos de interconexión un componente de la estructura de costos de la provisión del servicio final, lo que espera el regulador en regulaciones como la presente, es que los beneficios de la aplicación de dichos cargos orientados a costos, se traslade al usuario final a través de menores tarifas.

Asimismo, los valores obtenidos para los operadores que presentaron sus propuestas de cargo al regulador no son fruto de la casualidad o del deseo de perjudicar a un determinado operador como interpreta América Móvil, sino por el contrario, es el resultado del análisis de los costos eficientes para la provisión de la facturación y recaudación. América Móvil no ha demostrado que el cargo que le es aplicable (US\$ 0,1201) no le permite recuperar sus costos; por tanto no podría afirmar que se pone en peligro su capacidad para competir con otro operador. Todos los valores, incluso el de US\$ 0,1201, responden a modelos de costos eficientes, así que el enfoque que da América Móvil a sus argumentos no es el adecuado, pues lo único que cuestiona es que se le haya establecido el cargo menor de los obtenidos con los modelos de costos y no indica de qué manera considera que se afectará la competencia en la provisión de llamada por llamada con una instalación esencial (facturación y recaudación) que no guarda relación con la provisión del servicio final al usuario, ni mucho menos es pagado por minuto como en otros casos (siendo totalmente independiente del tráfico cursado por los usuarios). Si América Móvil señala que el cargo por facturación y recaudación no redundará en la tarifa final al usuario, no se entiende de qué manera considera que se afectará la competencia en el

	DOCUMENTO	Nº 500-GPRC/2012
	INFORME	Página: 28 de 47

servicio de LDI, cuando ésta depende de las ofertas que propongan y la calidad del servicio que ofrezcan los operadores a sus abonados y usuarios.

#### **IV.1.6 Sobre la suspensión de efectos.**

América Móvil solicitó la suspensión de efectos de la resolución mientras dure el procedimiento administrativo originado en el presente Recurso de Reconsideración.

Sustentó su pedido en los supuestos del artículo 216º de la LPAG, aduciendo que la ejecución de la Resolución Impugnada causa perjuicios de difícil reparación, en cuanto se vería afectada en los ingresos que le correspondería percibir y sobre los efectos negativos que la misma puede causar a los mecanismos de competencia en el mercado minorista de larga distancia internacional.

Al respecto, contrariamente a lo expuesto por América Móvil, y conforme se expone en el presente informe y en el Informe Nº 347-GPRC/2012, la Resolución de Consejo Directivo Nº 123-2012-CD/OSIPTEL se ha sustentado en un adecuado análisis técnico, económico y legal de los fundamentos expuestos por las empresas operadoras, y en particular, por América Móvil; considerándose que el cargo de facturación y recaudación establecido a América Móvil le permitiría recuperar los costos en que incurriría para la provisión del servicio; por lo que resultaba adecuado que en esta instancia de reconsideración no se suspendiera la ejecución de la resolución.

## **IV.2. FUNDAMENTOS EXPUESTOS POR TELEFÓNICA DEL PERÚ.**

### **IV.2.1 La Resolución Impugnada es contraria al Principio de Legalidad al establecer un cargo que no cubre los costos en los que se incurre para prestar el servicio de interconexión.**

Telefónica del Perú alega que la Resolución de Consejo Directivo Nº 123-2012-CD/OSIPTEL, se aparta del principio de legalidad que debe regir todo acto administrativo, dado que contravendría lo dispuesto en el TUO de Interconexión y los Lineamientos del MTC, al haber establecido un cargo por facturación y recaudación que: (i) no retribuye los costos de interconexión, la contribución a costos totales, ni

posibilita contar con un margen de utilidad razonable, y (ii) ha dejado de lado la información de costos presentada y probada por dicho operador a lo largo del presente proceso.

La recurrente sostiene que, pese a los comentarios presentados a los proyectos emitidos por el OSIPTEL, este organismo ha aprobado un cargo que no permite recuperar los costos en que incurre, señalando que cuentan con los sustentos correspondientes y que además, no se ha realizado la asignación de costos por recibo de manera eficiente, hecho que de confirmarse, vulnera los derechos de la empresa y lo dispuesto en la normativa vigente.

Al respecto, se advierte que el Informe Nº 347-GPRC/2012, sobre la base de una correcta aplicación del artículo 9º de los Lineamientos y el artículo 15º del TUO de las Normas de Interconexión, determinó un valor del cargo propuesto para Telefónica del Perú que corresponde a los resultados obtenidos usando la información debidamente sustentada por el operador y considerando la información de costos del mercado para aquellos componentes de costos que no tienen de un adecuado sustento. En ambos casos se siguieron criterios de eficiencia acorde con lo dispuesto por la normativa vigente en materia de interconexión.

Por tanto, en este extremo del recurso formulado por Telefónica del Perú, se debe ratificar plenamente lo establecido en la Resolución de Consejo Directivo Nº 123-2012-CD/OSIPTEL, en la medida que la decisión adoptada por el regulador, resulta consistente con la actuación en el marco de los procedimientos de fijación de cargos.

Es de precisar que la aplicación del criterio adoptado por este organismo, resulta una garantía del Principio de Transparencia establecido en el Reglamento General del OSIPTEL, ya que la decisión adoptada, consistente en utilizar como referencia información debidamente sustentada e información de costos del mercado para aquellos componentes de costos que no tienen un adecuado sustento para determinar el cargo de interconexión, constituye un criterio conocible y predecible en el marco de

	DOCUMENTO	Nº 500-GPRC/2012
	INFORME	Página: 30 de 47

los procedimientos de fijación de cargos<sup>5</sup>.

En ese sentido, la actuación del OSIPTEL se encuentra acorde con lo establecido por el marco normativo aplicable en materia de interconexión, así como con los Principios de Acción previstos en el Reglamento del OSIPTEL que sirven de lineamientos a la acción del regulador en el desarrollo y ejercicio de sus funciones; en consecuencia, contrariamente a lo manifestado por Telefónica del Perú, no se podría alegar que la decisión adoptada se aparta del Principio de Legalidad previsto en la LPAG.

#### **IV.2.2 No se Incluyen los costos de emisión de recibos digitales.**

##### **Sobre los costos de emisión**

Telefónica del Perú señala nuevamente que sólo se están considerando los costos por la emisión de recibos físicos, los cuales no llegan a retribuir los costos totales en los que incurre al prestar el servicio. Agrega que además del costeo de los recibos físicos se debe incluir en el modelo, el cálculo de costos incurridos por la generación y almacenamiento de recibos digitales.

Asimismo, Telefónica del Perú destaca que en el Informe Nº 347-GPRC/2012, se reconoce que estos costos no se han considerado en el modelo debido a que no figuraba en los comentarios presentados por la empresa al primer proyecto; sobre lo cual manifiesta su discrepancia respecto de tal argumento y se solicita que no sea tomado como válido, dado que Telefónica del Perú cumplió con pronunciarse en la fase de comentarios, habiendo adjuntado en los comentarios al segundo proyecto, un documento de regularización y ampliación de la adjudicación con el proveedor que brinda el servicio de digitalización de la facturación. Indica además que el CAPEX y OPEX no incluirían los costos incurridos para el desarrollo del sistema de recibos digitales, que sería un “(...) sistema aparte”.

Además afirma que el Informe Nº 347 GPRC/2012 señala que el proceso de almacenamiento y consulta de recibos digitales es ineficiente y que tal afirmación no

<sup>5</sup> A manera de ejemplo, se podría citar el Procedimiento de Fijación de Cargos de Interconexión Tope por Acceso a la Plataforma de Pago, cuyos cargos para las empresas fueron determinados mediante la Resolución de Consejo Directivo Nº 154-2011-CD/OSIPTEL.

	DOCUMENTO	Nº 500-GPRC/2012
	INFORME	Página: 31 de 47

acompaña pruebas de sustento. Según el operador, los procesos de digitalización se refieren a la conversión a formato pdf, sea para su impresión y que se hace de manera digital vía software, no implicando que se imprima primero y se escanee después. El almacenamiento es el guardado de los archivos generados en el proceso anterior, en un servidor para su distribución por correo electrónico o web.

**Sobre el driver de asignación utilizado:**

Telefónica del Perú realiza observaciones al empleo del driver de asignación utilizado para determinar el “costo por recibo atribuible”, señalando que habría una discrepancia entre lo señalado por el Informe de sustento y el modelo del OSIPTEL, pues en este último, el driver es el resultado de la división de “Número de Páginas promedio del servicio” entre “Número de Hojas Promedio de recibo”, sin embargo, si la división no estuviera afectada por la multiplicación por dos (02), en el denominador (tal como se señala en el informe) el driver sería mayor.

Menciona que debe considerarse como atribuible al tercer operador, un mínimo de una hoja del recibo, dado que la información del anverso de la hoja donde se encuentra la información de los servicios del tercer operador, es también útil y necesaria para los usuarios de dichos servicios, en la medida que es información de centros de pago, modalidades de pago, conceptos facturable, entre otros.

Sobre el primer tema planteado por Telefónica del Perú, el OSIPTEL reitera su posición en el extremo que los costos de los recibos digitales sí forman parte del cálculo del valor del cargo, el mismo que por su naturaleza están incluidos en los componentes de inversión y de mantenimiento en Sistemas. Lo que el OSIPTEL ha manifestado en el informe al que hace referencia Telefónica del Perú, es que en el supuesto negado de que el operador hubiese omitido dichos montos en su propio modelo y hubiesen sido relevantes, debió haber indicado tal situación, incluyendo los costos y respectivo sustento desde el primer proyecto.

Sin embargo, el documento posteriormente presentado como Anexo 1 en sus comentarios al segundo proyecto, tal como se indica en el Informe Nº 347-GPRC/2012, no puede ser considerado como sustento, debido a inconsistencias graves, tales como

valores distintos para el mismo servicio contratado a un tercero, datos incompletos de los montos involucrados (sólo de 7 meses), omisión del contrato que sustenta la aceptación del servicio (N/Referencia: 11256767), "Detalle de compra" con ítems agregados, no detallados, etc.

En tal razón, el OSIPTEL, al no haber mediado nuevos documentos probatorios válidos, mantiene su posición de considerar que los costos asociados a los recibos digitales, reconocidos, están ya incluidos en los rubros de inversión y mantenimiento de sistemas.

El OSIPTEL en su Informe Nº 347-GPRC/2012, manifiesta de manera cualitativa que la forma en que el operador pretende se reconozcan sus costos resulta ineficiente y explica que siendo recibos digitales, la única forma de entender valores tan altos sería el haber incluido actividades de: consulta en línea, almacenamiento en servidores para soporte vía web, etc.; asociados claramente a actividades de "atención al cliente", gastos que se recuperan a través de la tarifa final minorista y no a través del cargo de facturación y recaudación.

De esta forma, para hacer evidente que el sustento presentado no puede ser aceptado por resultar ineficiente, además de las consideraciones explicadas en el párrafo anterior, se observa que el costo unitario de la emisión y distribución del recibo digital sugerido por el operador en el Anexo 1 (de los comentarios a la segunda publicación), resulta muy superior al costo equivalente de emisión y distribución del recibo físico.

En efecto, lo que resultaría de dividir los gastos indicados en el Anexo 1 de los comentarios a la segunda publicación, (que siendo de siete meses, se ajustan a fin de obtener un estimado anual) entre el total de recibos digitales, también anualizados, produce un resultado de US\$ 1,8505 por recibo digital, que comparados con los US\$ 0,1956 por recibo equivalente físico según el modelo de costos aplicado al operador, en los rubros de emisión y distribución, sería aproximadamente nueve veces superior.

Es razonable entender que un recibo digital presenta muchas ventajas que pueden tender a su adopción, pero no resultaría eficiente, si se aceptaran los valores

	DOCUMENTO	Nº 500-GPRC/2012
	INFORME	Página: 33 de 47

presentados por el operador, por lo tanto, el OSIPTEL cumpliendo con el marco normativo vigente, debe aplicar consideraciones de eficiencia en el cálculo del cargo bajo análisis.

De otro lado, respecto al driver de asignación de costos utilizado por el OSIPTEL, y la aparente discrepancia que habría entre lo que realiza el modelo de costos y lo señalado en el informe se debe considerar que tal situación no existe y que Telefónica del Perú ha interpretado incorrectamente lo señalado por el Regulador. Así, en el Informe Nº 031-GPRC/2012 se ha señalado que el parámetro a considerar en el análisis es el número de páginas, habiéndose determinado que el número de páginas promedio utilizadas por el tercer operador es de uno (01). En este sentido, dado que el modelo de costos trabajaba con el parámetro “número de hojas promedio”, era necesario multiplicar por dos (02) dicho parámetro, con la finalidad de convertirlo a “número de páginas”. En consecuencia, no existe tal discrepancia entre el informe y el modelo de costos, dado que en ambos casos se trabaja con el concepto “número de páginas”.

Por tanto, no corresponde realizar modificación alguna al modelo de costos por este argumento de Telefónica del Perú.

#### **IV.2.3 No se consideran los costos de distribución de recibos digitales.**

Telefónica del Perú afirma que el modelo no considera los costos incurridos en la distribución o envío de recibos digitales a los usuarios. Asimismo señala que el proceso de envío de los recibos digitales por correo electrónico tiene un costo permanente, pagado mensualmente al proveedor del servicio, costo que no habría sido incluido en las inversiones y mantenimiento iniciales.

Al respecto, el OSIPTEL ratifica su posición expresada en el informe final que establece el valor del presente cargo, en el extremo que los costos asociados a recibos digitales ya han sido incluidos. En efecto, Telefónica del Perú ha incluido todos aquellos costos relacionados con la facilidad esencial, según la explicación dada en el punto anterior relacionado a los costos de emisión de recibos digitales, aquellos costos que

corresponden a la distribución de recibos ya se encuentran incluidos en los componentes de inversiones y mantenimiento de sistemas.

Con respecto al carácter recurrente de pago mensual por envío de recibos digitales, por su propia naturaleza digital corresponde a un costo incluido en el rubro de OPEX de sistemas.

Por tanto, no corresponde realizar modificación alguna al modelo de costos por este argumento.

#### **IV.2.4 No se consideran adecuadamente los costos de recaudación.**

Telefónica del Perú muestra su conformidad con la utilización de todos los costos de recaudación correspondientes a agencias bancarias y demás entidades recaudadoras. No obstante, indica que para la determinación del “costo por recibo atribuible al cargo”, se ha utilizado como driver de asignación, un “factor de monto recaudado en recibos para servicios” de 10%, porcentaje que es aplicado al “costo por recibo” determinado. Al respecto, Telefónica del Perú indica que el costo por recibo debe ser retribuido por el número de operadores que se benefician del servicio de recaudación y no en función a los importes recaudados u otros aspectos, dado que dicho servicio no se realiza en función del importe de los recibos recaudados, sino en base a quiénes son los beneficiarios de dichos importes. Señala que dicho driver debería ser 50%, toda vez que en promedio son dos operadores los que se benefician del servicio de recaudación de estos recibos.

Asimismo refiere que el factor de 10% no cuenta con mayor sustento, más que el hecho de haber sido proporcionado por una tercera empresa (Nextel), información sobre la cual Telefónica del Perú no tiene mayor detalle ni información para poder pronunciarse, con lo cual, se estaría afectando el Debido Procedimiento Administrativo.

Al respecto, el OSIPTEL reafirma su posición expresada en el informe final que establece el valor del presente cargo, en el extremo de no utilizar el driver de número de operadores al considerar que el porcentaje de monto recaudado resulta un mejor estimador, tal como comentaran los operadores al primer proyecto. Cabe recordar que

	DOCUMENTO	Nº 500-GPRC/2012
	INFORME	Página: 35 de 47

dicho criterio fue empleado por el OSIPTEL en la regulación anterior (2004). Así, la oposición al empleo del *driver* de número de operadores, motivada por el empleo de dos drivers de asignación simultáneamente, resulta nueva e inconsistente respecto de sus propios comentarios a la primera y segunda publicación del proyecto.

Asimismo, el OSIPTEL se reafirma en señalar que según la forma de cálculo del driver de asignación del componente de recaudación, expuesto por el OSIPTEL en mayor detalle en el informe que sustenta el valor del cargo, el operador no requiere de mayor información para su cálculo. Dicho valor se obtiene al dividir el importe por los servicios de larga distancia en la modalidad de llamada por llamada de aquellos recibos que incluyen dicho servicio, entre el importe total de dichos recibos.

Cabe recordar que la información para determinar el valor del *driver* específico para Telefónica del Perú fue requerida mediante carta 457-GG.GPRC/2011 y en tanto no ha sido remitida, se utilizó el valor de mercado disponible.

Así, el OSIPTEL mantiene su posición, no correspondiendo realizar modificaciones por este argumento al valor del cargo establecido para Telefónica del Perú.

#### **IV.2.5 Problemas en los costos referidos a las inversiones en sistemas.**

Telefónica del Perú expresa su desacuerdo respecto de que no se hayan reconocido sus inversiones en sistemas por falta de sustento, dado que los montos de inversiones fueron reportados en el modelo presentado, así como en las cartas remitidas de manera posterior.

Afirma que las cifras que presentó constituyen el monto directamente atribuible a las inversiones en sistemas para el servicio de facturación y recaudación para otros operadores, por lo que dicho monto debe reconocerse sin modificación alguna.

Señala que el hecho se agrava debido a que en lugar de considerar los costos presentados, se está incluyendo en el modelo de costos, los costos de inversiones de una tercera empresa (Telefónica Móviles), lo cual vulnera lo dispuesto por la normativa vigente y los pronunciamientos del regulador, que establecen que debe tomarse en cuenta la información presentada y sustentada por las empresas.

	DOCUMENTO	Nº 500-GPRC/2012
	INFORME	Página: 36 de 47

Asimismo, Telefónica del Perú remite un listado de los costos en los que incurriría para este rubro y hace notar que se habría utilizado un valor de CAPEX diferente respecto al Primer Proyecto.

Solicita se reconozcan los costos presentados para la inversión en sistemas, pues de lo contrario, no se recuperarían los costos involucrados en la prestación del servicio.

Al respecto, el OSIPTEL ratifica su posición respecto de este tema, expresada en el informe final que establece el valor del presente cargo, en el extremo que el operador ha presentado información incoherente como sustento y no puede tomarse en consideración, pues se basa en supuestos que incluso difieren entre sí. Así por ejemplo, en el componente “Servicios y Asesorías”, el total de jornadas y la duración en días útiles son notablemente diferentes a aquellos que el mismo operador presenta en su documento de sustento “Evaluación De Alto Nivel”. Algo similar ocurre con los componentes “Recursos de Software” y “Recursos de Hardware” donde se emplean distintas cantidades de Operadores de Larga Distancia para la estimación de las inversiones en sistemas. En todos los casos no se cuentan con los sustentos válidos que permitan tomar en consideración los valores presentados por el operador.

Así, el OSIPTEL utilizó la información de mercado existente para establecer el valor de inversión atribuible al presente cargo. Cabe recordar que el OSIPTEL está facultado a realizar cambios en función de los comentarios de las empresas en las etapas previas a la aprobación, tal como ocurrió con este rubro.

#### **IV.2.6 Problemas que se presentan en los costos de gastos operativos en sistemas.**

Telefónica del Perú señala que no se han considerado los gastos operativos incurridos por ella, manifestando su disconformidad con las afirmaciones del Regulador en cuanto a no tomar en cuenta las inversiones realizadas.

Rechaza que se utilice un costo por operación y mantenimiento de un tercer operador, el cual no maneja los mismos esquemas de costos que Telefónica del Perú.

Adicionalmente señala no comprender cuál es el criterio económico por el cual se pretende calcular el OPEX del operador en base a una proporción respecto a su CAPEX,

ya que si bien ambos conceptos están relacionados, el costo incurrido por uno no puede ser proporción del costo incurrido por el otro. Cada componente es conceptualmente distinto y depende de variables y costos diferentes para su cálculo.

Solicita que se incluya, como parte del modelo, el importe correspondiente a los costos por operación y mantenimiento en sistemas.

Al respecto debe señalarse que el empleo de un factor para relacionar el OPEX con la inversión en sistemas, es una práctica regulatoria que ya se ha aplicado en procedimientos anteriores. Así, por ejemplo, tal relación fue propuesta por el mismo operador en el modelo de terminación en la red del servicio de telefonía fija local y aceptada como válida por el OSIPTEL.

Por otro lado, es necesario reiterar que, respecto a las afirmaciones que hace Telefónica del Perú que ha remitido información sustentada, que el operador no ha presentado ningún sustento que permita verificar la validez de la información de los montos de inversión ni de OPEX, por lo que el OSIPTEL ha considerado adecuado el empleo de información disponible del mercado de otro operador con similar volumen de recibos.

En tal sentido no corresponde realizar modificaciones por este punto.

#### **IV.2.7 La resolución impugnada incumple la obligación legal de velar por el cabal cumplimiento de los contratos de concesión.**

Según la recurrente, la Resolución de Consejo Directivo Nº 123-2012-CD/OSIPTEL establece un cargo por facturación y recaudación que no respeta los costos en los que incurre para la provisión del servicio. Precisa que el OSIPTEL habría fijado un cargo que no considera diversos elementos de red que conforman la prestación del servicio; lo cual vulneraría los Contratos de Concesión dado que los mismos estipulan en su Cláusula 10, literal b, la necesidad de que los cargos de interconexión deberán ser cancelados de acuerdo con cada tipo de servicio de telecomunicaciones y deberán incluir el costo de la interconexión, contribuciones a los costos totales del prestador del servicio y un margen de utilidad razonable.

Telefónica del Perú, alega que tal medida está impidiendo el recupero de una parte sustancial de los costos en que incurre en la prestación del servicio de facturación y recaudación, afectando de esta manera el equilibrio económico financiero de sus Contratos de Concesión.

Asimismo, manifiesta que se estaría vulnerando el principio de no discriminación e igualdad de acceso de manera específica en materia de interconexión. Refiere que el tratamiento diferenciado que se pretendería adoptar en contra de Telefónica del Perú al no reconocerle los costos reales incurridos al prestar el servicio de facturación y recaudación genera una contravención a sus contratos de concesión.

En tal sentido, solicita al Consejo Directivo disponer la emisión de un nuevo cargo de facturación y recaudación, que se enmarque a la normativa vigente, respetando los costos reales presentados.

Al respecto, conforme se ha señalado en el presente informe, ha quedado plenamente acreditado que Telefónica del Perú no ha sustentado debidamente los costos propuestos por este operador.

En ese sentido, al sostener que se le reconozcan los costos por los diversos elementos de red que conforman la prestación del servicio, Telefónica del Perú desconoce lo establecido por el artículo 15º del TUO de las Normas de Interconexión. En efecto, utilizar como base la información presentada por el operador, no implica utilizar íntegramente los costos en el cálculo del cargo de todos los componentes de red que comportan el cargo, tal cual lo indique el operador al regulador, sino que lo que debe hacer el OSIPTEL es identificar aquellos costos eficientes que efectivamente estén involucrados en la prestación del servicio de facturación y recaudación.

Asimismo, de conformidad a lo establecido en el artículo 9º de los Lineamientos, no se determina que la información del operador deba ser utilizada tal cual es presentada sino que el regulador se debe basar en esta información para obtener aquella que sea necesaria y eficiente para el análisis que viene desarrollando, siempre que dicha información se encuentre debidamente sustentada.

En tal sentido, el criterio que ha utilizado el regulador para la determinación del cargo se encuentra acorde con lo dispuesto por los Lineamientos y el TUO de las Normas de Interconexión y, por tanto, garantiza la recuperación de todos los costos de interconexión, contribución a costos totales y margen de utilidad razonable, acorde con los principios normativos aplicables para la fijación de cargos de interconexión.

Por tanto no se puede sostener que el criterio adoptado conlleve a una situación de discriminación que podría perjudicar a Telefónica del Perú; por el contrario, el reconocimiento de los costos eficientes sobre la base de información debidamente sustentada que este organismo ha considerado para la obtención de cargo de interconexión, en un escenario donde no se cuenta con información debidamente sustentada, constituye una medida razonable que se ajusta al marco normativo aplicable en materia de interconexión. Este criterio constituye además una garantía para aquellas empresas operadoras que retribuirán a Telefónica del Perú por este cargo.

En consecuencia, se debe confirmar la posición del OSIPTEL establecida en la Resolución Nº 123-2012-CD/OSIPTEL, en el sentido que el criterio aplicado por el regulador garantiza que la determinación del cargo no conlleve a una situación arbitraria o confiscatoria de los costos en los que Telefónica del Perú incurre en la prestación del servicio, con lo cual, contrariamente a lo sostenido por la recurrente, no se vería afectado el equilibrio económico financiero de sus Contratos de Concesión.

#### **IV.2.8 El servicio de facturación y recaudación no debe ser considerado una instalación esencial.**

En este extremo del recurso de reconsideración, se aprecia que Telefónica del Perú reitera los mismos argumentos señalados como parte de sus comentarios al segundo proyecto de resolución para establecer el cargo por facturación y recaudación, en la medida que sostiene que por las propias características con las que cuenta el servicio de facturación y recaudación no debe ser considerado como una instalación esencial.

Conforme ha sido debidamente sustentado en el Informe Nº 347-GPRC/2012, la resolución que da inicio al procedimiento de revisión del cargo tope por facturación y

	DOCUMENTO	Nº 500-GPRC/2012
	INFORME	Página: 40 de 47

recaudación ya establece que el servicio de facturación y recaudación es una facilidad esencial y en caso el operador considerase necesaria una evaluación de dicha condición, ha podido ejercer su derecho de contradicción contra la resolución que dio inicio al procedimiento de revisión del cargo, no siendo la presente instancia la pertinente para su realizar tal cuestionamiento. Asimismo, no debe dejarse de considerar que el literal g) del artículo 21° de la Resolución Nº 432 de la Secretaría General de la Comunidad Andina estableció que el servicio de facturación y recaudación constituye una instalación esencial en el marco de la interconexión.

### **IV.3. FUNDAMENTOS EXPUESTOS POR TELEFÓNICA MÓVILES.**

#### **IV.3.1 El Servicio de Facturación y Recaudación no debe ser considerado una instalación esencial**

Telefónica Móviles alega los mismos argumentos manifestados como parte de sus comentarios al segundo proyecto de resolución para establecer el cargo por facturación y recaudación, señalando que el servicio de facturación y recaudación no es una facilidad esencial porque no cumple los requisitos establecidos en el TUO de las Normas de Interconexión y que el OSIPTEL sólo ha incluido como único sustento lo dispuesto en las Normas sobre Facturación y Recaudación para el Servicio Portador de Larga Distancia bajo el Sistema de Llamada por Llamada, emitida mediante Resolución Nº 062-2001-CD/OSIPTEL. Refiere que el OSIPTEL sólo asume y no analiza si las condiciones actuales requieren una intervención regulatoria.

Asimismo precisa que todas las empresas cuentan con sistemas de facturación y recaudación utilizados principalmente para atender a sus grandes clientes, situación que se apartaría de lo establecido en el TUO de las Normas de Interconexión y reitera que el servicio no es prestado de manera dominante por ningún operador.

Sobre el particular, este organismo se ratifica en lo establecido en la Resolución de Consejo Directivo Nº 123-2012-CD/OSIPTEL, y particularmente, en el Informe Nº 347-GPRC/2012, en el cual se sustentó debidamente las razones por las cuales se descartaron los comentarios de Telefónica Móviles en este extremo de su recurso de reconsideración, manifestando que: (i) se trata de un procedimiento de fijación de

cargos para un servicio que ya ha sido calificado como instalación esencial en normas anteriores y (ii) los operadores no han cuestionado en su debida oportunidad las normas vigentes que califican al servicio como instalación esencial.

En el citado informe, se ha manifestado que en el caso del servicio de larga distancia el cual es provisto a los abonados del operador local por otro operador de larga distancia, resultaría económicamente ineficiente que los abonados del operador local reciban un comprobante por los servicios recibidos de su operador local y otro comprobante por las llamadas de larga distancia efectuadas a través de otro operador de larga distancia, a pesar de haber utilizado las mismas líneas contratadas al operador local, a no ser que el operador de larga distancia considere necesario facturar por su cuenta al abonado (por ejemplo, si el volumen de llamadas facturadas a clientes corporativos lo amerita).

En efecto, el hecho de que exista más de un sistema de facturación y recaudación en el mercado, no invalida la condición de instalación esencial del servicio de facturación y recaudación, debido a que resulta económicamente más eficiente que exista un solo recibo por cada abonado, que incluya tanto el consumo de las comunicaciones provistas por su operador local como por terceros operadores que intervienen en la realización de sus comunicaciones, utilizando las mismas líneas contratadas al operador local.

Contrariamente a lo señalado por Telefónica Móviles aún cuando los operadores pueden contar con un sistema de facturación y recaudación, en un contexto de competencia en el que participan operadores verticalmente integrados, la provisión de este servicio a terceros operadores constituye una instalación esencial y por tanto está sujeta a la fijación de un cargo de interconexión tope. En ese sentido, corresponde sólo la revisión del valor vigente para dicha prestación de interconexión, y no el cuestionamiento de si constituye o no una instalación esencial.

#### **IV.3.2 Sobre la inclusión de costos de emisión y distribución de recibos digitales.**

##### **Sobre los costos de emisión.**

Telefónica Móviles reitera lo manifestado en la etapa de comentarios a la segunda publicación respecto que no se han considerado los costos de emisión de recibos

digitales, los cuales incluirían servicios de digitalización, conversión de formatos y almacenamiento digital de las facturas.

Asimismo, menciona que estos costos corresponden a un pago mensual por los procesos de digitalización de los recibos reflejado en un contrato con el proveedor remitido anteriormente.

Además manifiesta su disconformidad con la afirmación incluida en el informe según el cual los servicios que señala el contrato presentado corresponden a servicios de *retail*, argumentando que dichos costos son propios del servicio y necesarios para brindar la facturación digital, siendo necesaria su inclusión.

Finalmente, Telefónica Móviles reitera que la normativa vigente requiere que todos los costos asociados deban incluirse en el cálculo del cargo de facturación y recaudación.

#### **Sobre los costos de distribución.**

Telefónica Móviles reitera lo manifestado en la etapa de comentarios a la segunda publicación respecto que se deben incluir los costos de envío de recibos digitales, según lo establecido en el TUO de las normas de interconexión y que el OSIPTEL no incorpora los costos incurridos por el operador al no incluir dentro del cálculo del costo de envío o distribución, aquellos generados por los recibos digitales.

Al respecto, es pertinente destacar que Telefónica Móviles reitera los comentarios, expuestos sobre el tema, en el procedimiento de revisión del cargo de facturación y recaudación. En dicha oportunidad el OSIPTEL expuso que el costo de los recibos digitales ya ha sido incluido<sup>[6]</sup> y las razones por las cuales el contrato al que hace referencia no puede ser utilizado como sustento de los costos asociados a recibos digitales.

Por otro lado, es conveniente reiterar lo manifestado en el informe que aprobara el valor del cargo de facturación y recaudación, con respecto a los conceptos de digitalización, conversión de formatos y almacenamiento digital de las facturas

---

<sup>6</sup> En el informe final que determina el valor del cargo de facturación y recaudación el OSIPTEL explicó que “(...) la emisión y distribución de recibos digitales son actividades que son implementadas mediante sistemas informáticos, los mismos que fueron incluidos por el operador en su propuesta de cargo, oportunidad en la que señaló que había considerado todos los costos (incrementales y/o totales) para la provisión de la facturación y recaudación.”

	DOCUMENTO	Nº 500-GPRC/2012
	INFORME	Página: 43 de 47

referidas por el operador en su argumento, en el sentido que según la descripción que presenta el operador están relacionados a actividades de almacenamiento de documentos en servidores o publicación de los mismos en páginas web, etc. , que corresponden a actividades propias de retail (actividades destinadas a permitir que los usuarios puedan hacer consultas en red sobre sus consumos y recibos), no siendo posible su inclusión dentro del cargo en los términos expuestos por el operador.

De esta forma, el OSIPTEL mantiene su posición del presente argumento expresada en el informe que sustenta la determinación del valor del cargo de facturación y recaudación.

#### **IV.3.3 Sobre el *driver* de asignación de emisión y distribución de recibos digitales.**

Telefónica Móviles reitera lo manifestado en la etapa de comentarios a la segunda publicación respecto a la aplicación del driver de número de páginas por recibo promedio, reiterando que se debe emplear una hoja y no una cara, según lo indicado en el modelo elaborado por la Gerencia de Políticas Regulatorias y Competencia, al considerar que en la parte del anverso contiene información de utilidad común y que es necesario adicionar una hoja adicional y no una página adicional cuando un operador necesite que se incluyan sus servicios/llamadas en un recibo.

Al respecto, en el Informe Nº 031 GPRC/2012 se ha señalado que el parámetro a considerar en el análisis es el número de páginas, habiéndose determinado que el número de páginas promedio utilizadas por el tercer operador es de uno (01). En este sentido, dado que el modelo de costos trabajaba con el parámetro “número de hojas promedio”, era necesario multiplicar por dos (02) dicho parámetro, con la finalidad de convertirlo a “número de páginas”.

Por tanto, no corresponde realizar modificación alguna al modelo de costos por este argumento del operador.

#### **IV.3.4 Sobre la partida de Recaudación.**

Telefónica Móviles reitera lo manifestado en la etapa de comentarios a la segunda publicación respecto que el driver de asignación del costo del componente de

recaudación (10%), utilizado en el procedimiento anterior (2004) y determinado según información reportada por el operador Nextel, no cuenta con el detalle de cómo se ha obtenido.

Así, reitera que dicho *driver* no refleja los costos incurridos por Telefónica Móviles porque cada uno maneja estructuras de costos distintas que no pueden ser comparables entre sí y que esta situación generaría que el operador no haya tenido la oportunidad de emitir comentarios sobre tal valor, vulnerándose su derecho de defensa.

Telefónica Móviles reitera que se apliquen los Principios del Debido Procedimiento y del Principio de Transparencia y que se debe considerar que *"(...) el driver de asignación de costos en el componente de recaudación esté referido a la distribución equitativa entre los operadores incluidos en el recibo (en promedio se tienen 2 operadores por recibo)."*, agregando *"(...) que el costo de oportunidad de los terceros operadores y la economía de escala que estos obtienen por acceder a la red de recaudación de nuestra empresa es superior al ratio establecido"*.

Finalmente indica que, a diferencia de lo manifestado por el OSIPTEL en su Informe Nº 347-GPRC/2012, el operador *"(...) se opuso a los drivers incluidos en el Primer Proyecto, debido a que en esta se efectuó una asignación que no era la adecuada, al plantear un driver mixto que incluía operadores y servicios de manera conjunta."*

Respecto de la oposición de Telefónica Móviles de emplear como *driver* para este rubro el número de operadores, la cual fue motivada por el empleo de dos *drivers* de asignación simultáneamente, el OSIPTEL encuentra nueva e inconsistente argumentación respecto de las precisiones vertidas en sus propios comentarios a la primera y segunda publicación del proyecto.

Asimismo, el OSIPTEL se reafirma en señalar que según la forma de cálculo del *driver* de asignación del componente de recaudación, expuesto por el OSIPTEL en mayor detalle en el informe que sustenta el valor del cargo, Telefónica Móviles no requiere de mayor información para su cálculo. Cabe recordar que la información para determinar el valor del *driver* fue requerida también a Telefónica Móviles mediante carta C.458-

	DOCUMENTO	Nº 500-GPRC/2012
	INFORME	Página: 45 de 47

GG.GPRC/2011, sin que haya cumplido con entregarla y que dicho valor se obtiene al dividir el importe por los servicios de larga distancia en la modalidad de llamada por llamada de aquellos recibos que incluyen dicho servicio, entre el importe total de dichos recibos.

Así, el OSIPTEL mantiene su posición, no correspondiendo realizar modificaciones al valor del cargo establecido por este argumento del operador.

#### **IV.3.5 Sobre las inversiones en sistemas (CAPEX).**

Telefónica Móviles reitera lo manifestado en la etapa de comentarios a la segunda publicación respecto que se debe incluir los montos de inversiones realizadas posteriormente a la fecha de corte establecida, al ser costos realmente incurridos y que el retraso del pago se debió a procedimientos administrativos internos, volviendo a describir su procedimiento de pago.

Telefónica Móviles menciona que el OSIPTEL no habría incluido un monto de inversión en el cargo por tratarse de un monto ínfimo, situación sobre la cual discrepa aludiendo que tiene derecho que sean reconocidos todos sus costos.

Al respecto, es conveniente reiterar lo manifestado en los informes anteriores, que producto de los comentarios al primer proyecto publicado, dentro de los cuales se encontraba la aplicación de drivers de asignación de costos y los montos de inversión de los sistemas de facturación y recaudación, el OSIPTEL fue motivado a revisar dichos montos de inversión, notando que existían pagos realizados con fecha posterior a la fecha de corte y que, según las razones expuestas en los informes subsiguientes, y en aplicación de dicho criterio consideró adecuado retirar dichos montos.

Cabe reiterar que mantener la “fecha de corte” como criterio permite brindar certidumbre a los operadores que presentan información, respecto de qué información será tomada en cuenta en el análisis de costos.

En tal sentido, no corresponde realizar modificaciones por los argumentos de Telefónica Móviles en este punto.

	DOCUMENTO	Nº 500-GPRC/2012
	INFORME	Página: 46 de 47

#### **IV.3.6 Sobre los gastos operativos OPEX.**

Telefónica Móviles reitera lo manifestado en la etapa de comentarios a la segunda publicación respecto que se debe incluir los costos en los que incurriría para el mantenimiento en sistemas, en referencia a la configuración de un nuevo operador LDI en el sistema de facturación y recaudación y que no se debe utilizar un porcentaje (28,4%) proporcional al CAPEX no reconocido para la determinación del OPEX en el modelo.

Asimismo, Telefónica Móviles se reafirma en que la relación existente entre el monto invertido en CAPEX y OPEX no se refiere una proporción numérica o ratio sino que se refiere a decisiones de inversión de los gastos, explicando que un mayor gasto en CAPEX supondría una esperanza que el OPEX sea menor, y viceversa. Así, Telefónica Móviles manifiesta que tales decisiones no generarían un ratio o una proporcionalidad fija.

Telefónica Móviles reitera que en caso de no utilizar sus costos se estaría en contra de la normativa de cargos de interconexión vigente, en particular el artículo 9º de los Lineamientos para Desarrollar y Consolidar la Competencia y la Expansión de los Servicios de Telecomunicaciones en Perú, el cual establece, de acuerdo al operador, que deben considerar la información proporcionada por las empresas.

Al respecto debe señalarse que, de manera similar al argumento anterior, Telefónica Móviles sólo se ha limitado a reiterar su comentario a la segunda publicación del proyecto que estableció el valor del cargo de facturación y recaudación. Así, debe reiterarse que Telefónica Móviles no presentó ningún sustento válido para los costos referidos al rubro de OPEX en sistemas, por lo que no se pudo utilizar su información de manera directa. En efecto, tal como se ha referido en los informes anteriores, con carta TM-925-AR-238-11 el operador remitió un contrato de mantenimiento de su sistema de tarificación convergente o STC conteniendo un precario por horas/hombre que no guarda relación alguna con los montos de OPEX que pretende sustentar.

Respecto al empleo de un factor para relacionar el OPEX con la inversión en sistemas, se debe recordar que esta práctica regulatoria ya se ha aplicado en procedimientos

	DOCUMENTO	Nº 500-GPRC/2012
	INFORME	Página: 47 de 47

anteriores. Así, por ejemplo, tal relación (OPEX como porcentaje de la inversión) fue propuesta por el mismo operador en el modelo de terminación en la red del servicio de telefonía móvil y aceptada como válida por el OSIPTEL.

En consecuencia, el OSIPTEL mantiene su posición, no correspondiendo realizar modificaciones al valor del cargo establecido por este comentario del operador.

#### **V. CONCLUSIONES.**

Luego del análisis de los fundamentos expuestos por las empresas América Móvil, Telefónica del Perú y Telefónica Móviles en sus respectivos Recursos Especiales interpuestos contra la Resolución Nº 123-2012-CD/OSIPTEL que fija los cargos de interconexión tope por facturación y recaudación, y teniendo en cuenta los argumentos expuestos por esta Gerencia en el presente informe, se concluye que resulta pertinente declarar infundados los recursos especiales.

#### **VI. RECOMENDACIÓN.**

Se recomienda elevar el presente informe para la consideración del Consejo Directivo y, de ser el caso, emitir la resolución correspondiente, en los términos expuestos en la sección anterior del presente informe.