



A	:	Gerencia General
ASUNTO	:	Informe Técnico Correspondiente a la Fijación de la Tarifa Tope para las Llamadas Locales desde Teléfonos Fijos de Abonado de Telefónica del Perú S.A.A. a Redes de Telefonía Móvil, de Comunicaciones Personales y Troncalizado.
REFERENCIA	:	Expediente N° 00001-2011-CD-GPRC/TT
FECHA	:	15 de diciembre de 2011

	DOCUMENTO	Nº 713-GPRC/2011
	INFORME	Página : Página 2 de 108

ÍNDICE DE CONTENIDO

I.	ANTECEDENTES	3
II.	EL MERCADO DE LAS COMUNICACIONES FIJO-MÓVIL.....	7
	V.1. Los Servicios Móviles.....	7
	V.2. La Telefonía Fija de Abonado.....	10
	V.3. Comportamiento del Tráfico.....	13
III.	MOTIVACIONES PARA EL CAMBIO DEL SISTEMA TARIFARIO Y LA REGULACIÓN DE LAS TARIFAS FIJO-MÓVIL.....	21
IV.	PROPUESTA DE LA EMPRESA.....	31
	V.1. Análisis de la Propuesta de Telefónica remitida al Consejo Directivo.....	32
V.	PROPUESTA DEL REGULADOR.....	35
	V.1. Marco conceptual.....	35
	V.2. Componentes de la tarifa Fijo-Móvil	38
	V.3. Propuesta tarifaria	47
VI.	COMPARACIÓN INTERNACIONAL DE LA TARIFA FIJO-MÓVIL.....	50
VII.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	53
VIII.	BIBLIOGRAFÍA.....	56
	ANEXO N° 1: ANÁLISIS DE CORRELACIÓN	58
	ANEXO N° 2: MECANISMO DE AJUSTE DE LA TARIFA FIJO-MÓVIL LOCAL	61
	ANEXO N° 3: MATRIZ DE COMENTARIOS.....	65

	DOCUMENTO	Nº 713-GPRC/2011
	INFORME	Página : Página 3 de 108

I. ANTECEDENTES

Las comunicaciones de voz que se realizan desde los teléfonos de abonado de telefonía fija hacia los usuarios de los servicios móviles (en adelante, comunicaciones Fijo-Móvil) son especialmente importantes en el Perú debido a que permiten la comunicación entre los usuarios de las dos principales redes de telecomunicaciones, es decir, permiten la comunicación entre la red de telefonía fija de abonado y la red de servicios móviles, las cuales registraron a junio de 2010, 2.93 y 27.1 millones de líneas en servicio, respectivamente. Asimismo, la importancia de las comunicaciones Fijo-Móvil locales tiende a ser mayor, debido a que desde el 4 de setiembre de 2010, todas las llamadas Fijo-Móvil que se realizan son consideradas de ámbito local por la implementación del Área Virtual Móvil ⁽¹⁾.

En un principio, cuando empezó la prestación del servicio de telefonía móvil en el Perú, el esquema tarifario aplicable a las comunicaciones Fijo-Móvil correspondió al sistema denominado “El que recibe paga” (conocido como RPP por sus siglas en inglés). El mencionado sistema establecía que los usuarios de los servicios móviles debían pagar todas las llamadas que recibían, incluyendo aquellas originadas en la red fija; en este caso, el abonado de la red fija pagaba únicamente el tramo equivalente a una llamada local, mientras que el resto del costo de la llamada Fijo-Móvil era asumido por el abonado de la red del servicio móvil.

En el año 1996 se introdujo el sistema denominado “El que llama paga” ⁽²⁾ (conocido como CPP por sus siglas en inglés). Este sistema tarifario es el que comúnmente se emplea en las comunicaciones móviles; en Europa y Latinoamérica es ampliamente utilizado, sin embargo algunos países como Estados Unidos y Canadá utilizan el sistema RPP. La implementación del sistema CPP impulsó el dinamismo del mercado

¹ Mediante la Resolución Ministerial Nº 477-2009-MTC/03, publicada en el diario oficial El Peruano el 04 de julio de 2009, se dispuso el establecimiento del Área Virtual Móvil a partir del 04 de setiembre de 2010, en cuya virtud, la numeración de los servicios públicos móviles (que incluye a los servicios de telefonía móvil, de comunicaciones personales y móvil por satélite) pasó a ser considerada como no geográfica y han quedado eliminadas, para estos servicios, las zonas y áreas definidas en función a los departamentos del territorio nacional.


² Mediante la Resolución Nº 005-96-CD/OSIPTEL, publicada en el diario oficial El Peruano el 27 de febrero de 1996, se aprobó el Sistema de Tarifas aplicable a las comunicaciones cursadas entre usuarios de los servicios de telefonía fija y de telefonía móvil celular.

de los servicios móviles. La modalidad CPP implementada en Perú para las comunicaciones Fijo-Móvil implica que si bien son los usuarios de la red fija quienes pagan por dichas llamadas, son los operadores de los servicios móviles quienes fijan la tarifa correspondiente. De esta manera, si bien las empresas prestadoras de los servicios fijos realizan la facturación y el cobro de las tarifas finales de las llamadas Fijo-Móvil efectuadas por sus usuarios, únicamente retienen el pago de sus servicios de originación de llamadas, facturación y cobranza, uso de plataforma (en caso la llamada se efectúe mediante una tarjeta prepago) y una provisión adicional por incobrabilidad del servicio.

El tratamiento tarifario de las comunicaciones Fijo-Móvil locales ha sido una herramienta utilizada con el fin de alcanzar los objetivos relevantes para el desarrollo del sector telecomunicaciones. En el año 2005, cuando se regularon los cargos de interconexión por terminación de llamada en las redes de los servicios móviles, el Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones (en adelante, OSIPTEL) resaltó la existencia de importantes disyuntivas en el vector de objetivos considerados relevantes para el desarrollo del sector ⁽³⁾. Al respecto, se destacó la disyuntiva entre los objetivos de incrementar los niveles de cobertura geográfica de las redes y el nivel de acceso a los servicios de voz, con los objetivos de eficiencia asignativa y promoción de la competencia.

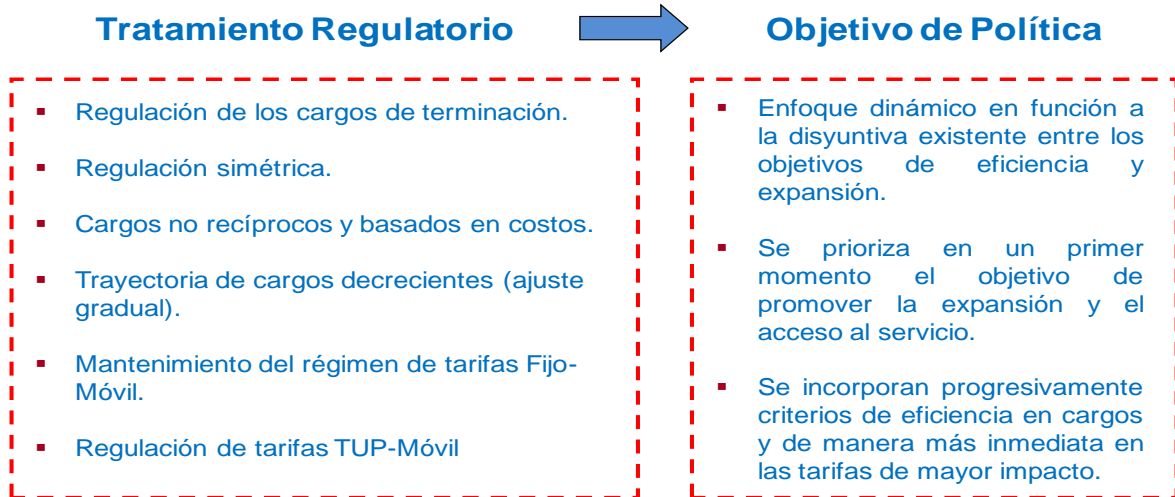
Para tales efectos, el OSIPTEL especificó una serie de decisiones de política que en conjunto debían ser consistentes con las exigencias referidas. Los componentes del tratamiento regulatorio implementado y su relación con dichas exigencias se encuentran descritos en el cuadro N° 01.

³ Véase OSIPTEL (2005). "Procedimiento para la fijación de cargos de interconexión tope por terminación de llamadas en las redes de servicios móviles". Informe N° 093-GPR/2005.

	DOCUMENTO	Nº 713-GPRC/2011
	INFORME	Página : Página 5 de 108

Cuadro N° 01

Tratamiento Regulatorio en la Revisión de los Cargos de Terminación en las Redes Móviles (Noviembre de 2005)



Elaboración: OSIPTEL.

El tratamiento regulatorio implementado consideró el mantenimiento temporal de los cargos de terminación de llamadas en redes móviles por encima de costos, a través de un proceso de reducción gradual, el cual estaba orientado a ser un mecanismo de incentivos para promover y facilitar el proceso de expansión de las redes móviles, proceso que se debía caracterizar por la expansión hacia zonas cada vez más alejadas y de mayores costos, con habitantes y hogares que en promedio tienen menores ingresos; además, con este mecanismo se eliminó la incertidumbre que existía respecto del tratamiento de dichos cargos.

La especificación del tratamiento aplicable a los cargos de terminación de llamada en las redes móviles fue complementado con la implementación de políticas adicionales para reducir los costos asociados al acceso de las redes y la exclusión de la regulación de los cargos de terminación móvil para las llamadas Fijo-Móvil. Es importante destacar que actualmente se mantiene vigente el sistema de tarifas introducido en los años 1996 y 2000 para los servicios móviles (servicio de telefonía móvil, PCS y Troncalizado). Bajo dicho sistema son las empresas de servicios móviles las que fijan las tarifas aplicables a las comunicaciones Fijo-Móvil locales.

El OSIPTEL considera que el conjunto de medidas adoptadas ha contribuido a promover y facilitar el acceso a las redes de servicios móviles, reflejado en una mayor penetración del referido servicio. Dicha contribución explica en gran medida las mejoras en el desempeño registradas en los últimos años, en especial la solución al problema del acceso a los servicios de voz. En este sentido, consistentemente con lo expresado por el OSIPTEL en los procesos de regulación de los cargos de terminación de llamadas en las redes móviles de los años 2005 y 2010, las circunstancias actuales han ameritado el cambio en la orientación del tratamiento de las tarifas de las comunicaciones Fijo-Móvil hacia el objetivo de alcanzar la eficiencia asignativa.

El horizonte de la primera aplicación de la gradualidad en las reducciones de los cargos de terminación en las redes móviles llegó a su nivel final al inicio del año 2009, de acuerdo a lo establecido en la Resolución de Consejo Directivo N° 070-2005-CD/OSIPTEL. Posteriormente, mediante las Resoluciones N° 093-2010-CD/OSIPTEL y N° 139-2010-CD/OSIPTEL, finalizó el proceso de revisión de los cargos de terminación de llamada en las redes móviles establecidos en la Resolución N° 070-2005-CD/OSIPTEL, disponiendo una nueva aplicación de gradualidad en la reducción de dichos cargos cuyo nivel final se alcanzará en octubre del año 2013.

De otro lado, mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 044-2011-CD/OSIPTEL, publicada en el diario El Peruano el 20 de abril de 2011, se aprobó el nuevo Sistema de Tarifas aplicable a las comunicaciones Fijo-Móvil locales, mediante el cual se dispone que el operador de la red fija es quien establece el valor de la tarifa de dichas comunicaciones. No obstante, el inicio de la vigencia del nuevo Sistema de Tarifas está sujeto a la determinación de las Tarifas Tope de las comunicaciones Fijo-Móvil locales, por parte del OSIPTEL; procedimiento regulatorio que ha sido iniciado mediante la Resolución N° 045-2011-CD/OSIPTEL ⁽⁴⁾.

⁴ Publicada en el diario El Peruano, también, el 20 de abril de 2011.

II. EL MERCADO DE LAS COMUNICACIONES FIJO-MÓVIL

V.1. Los Servicios Móviles

En el Perú el servicio de telefonía móvil se ofrece desde abril de 1990, cuando la empresa Tele 2000 inició sus operaciones en Lima y Callao. Luego en el 1991 la Compañía Peruana de Teléfonos (CPT) ingresa al mercado, un año después la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL) hará lo mismo, pero en todo el Perú. Dada la fusión y privatización de CPT y ENTEL en el 1994 las respectivas concesiones de telefonía móvil se transfirieron a Telefónica del Perú S.A.A. (Telefónica). Así se generó dos escenarios de mercado, uno de competencia en Lima y Callao entre Tele 2000 y Telefónica, y otro de monopolio de Telefónica, en el resto del territorio nacional.

Un momento fundamental en el desarrollo de la telefonía móvil fue la implementación del sistema “El que llama paga”, en el año 1996. Como se sabe en muchos países el servicio móvil se realiza con el sistema el que recibe paga, dado que el Perú los niveles de ingresos son bajos, este sistema conducía a un uso muy restringido del servicio móvil. En efecto, el cambio del sistema significó el inicio de la masificación del servicio, y una alternativa para muchos hogares que hasta ese momento no tenían acceso a ningún servicio de telecomunicaciones.

El cambio de sistema evidentemente significó mejores condiciones para los inversionistas, de tal manera que en el 1997 ingresaba al Perú la empresa BellSouth International, adquiriendo el 59% de las acciones de Tele 2000. Al año siguiente esta misma empresa se abrió paso fuera de Lima con una concesión que le permitiría brindar el servicio en el resto del país. En diciembre de 1998 Nextel hace efectivo su ingreso al mercado móvil peruano con un servicio troncalizado, focalizado fundamentalmente en segmento empresarial. Más adelante en el 2001, otra empresa internacional ingresa al Perú, la italiana, la cual concentra su esfuerzo de marketing en el segmento prepago.

El mercado de telefonía móvil es un escenario competitivo que trasciende el espacio nacional, los actores son empresas que tienen operaciones en varios países del mundo, en especial en varios países de la región latinoamericana, por lo que es natural que en este mercado entren y salgan empresas en función de las estrategias que cada grupo económico maneja. Evidencia de estos reacomodos son los procesos de fusiones y ventas que se han observado en los últimos años, así en marzo del 2004 el Grupo Telefónica adquiere las acciones de la empresa Latin American Cellular Holdings B.V., accionista mayoritario de la empresa Comunicaciones Móviles del Perú (ex – BellSouth Perú), definiendo así la fusión entre las marcas Movistar y Bellsouth. De la misma manera en agosto del 2005 TIM decide salir del mercado peruano y vende sus acciones a América Móvil, la principal empresa móvil latinoamericana de origen mexicano, comercialmente conocida como Claro. Así en el escenario latinoamericano se observa una fuerte competencia entre Telefónica y Claro.

Si bien el sistema “el que llama paga” representó un importante rol en la evolución del mercado móvil, no menor importancia tiene la regulación de interconexión aplicada en este mercado, más aún la determinación de los cargos de terminación móvil han sido muy relevantes para la configuración del mercado. Las medidas regulatorias aplicadas por el OSIPTEL con miras a estructurar la provisión del servicio móvil han sido:

- La reducción y estabilización de las tarifas Fijo-Móvil a niveles internacionales. (2004).
- La unificación de cargos de terminación de llamada en redes móviles (2005).
- La regulación de los cargos de terminación en las redes móviles (2005).

La asignación del espectro radioeléctrico resulta ser un aspecto tecnológico muy relevante para el negocio móvil, sobre todo cuando la tecnología tiende a evolucionar a servicios cada vez más complejos, o servicios convergentes, la asignación del espectro se realiza por procesos de subastas en las que participan las empresas móviles. Inicialmente el espectro asignado al servicio móvil se encontraba entre los 824 y 894 MHz, una banda ideal para las tecnologías

analógicas TDMA y GSM, la cual se divide en la banda A y B. Posteriormente se habilitó la banda de 1850-1990 Mhz, para tecnologías PCS, esa banda a su vez se divide en las bandas A, B, C, y D, E y F. Las bandas A, B y F ya son usadas en el servicio móvil celular (a pesar que la banda F es limitada en ancho de banda) y recientemente la banda C ha sido concedida a un nuevo cuarto operador móvil, la vietnemesa VIETTEL, que se espera empiece a brindar sus servicios en el 2012. Las bandas D y E son usadas en el país para el servicio troncalizado. En el mundo actualmente una nueva banda atrae las miradas de los inversionistas, se trata de la banda de 700 Mhz, la cual ya fue subastada en EEUU, y dentro de poco lo será en el Perú, por lo que se esperan nuevos escenarios competitivos en el mediano plazo.

La evolución de los principales indicadores del mercado de servicios móviles, tales como el número de líneas en servicio, tráfico y penetración, muestran que este mercado ha presentado un importante crecimiento y desarrollo en los últimos años. La cobertura geográfica agregada del servicio también ha crecido de manera importante desde la aparición del servicio y muy especialmente desde el año 2005, pasando de 433 distritos cubiertos en diciembre de ese año a 1598 distritos en setiembre del año 2010, de un total de 1834 distritos del Perú, representando el 87.1%.

La cantidad de servicios móviles pasó de 5.58 millones de líneas en servicio en diciembre de 2005 a 27,1 millones de líneas en servicio a junio de 2010. Este incremento de líneas permitió el consecuente crecimiento de la densidad telefónica, la cual varió de 20.5 por cada 100 habitantes a diciembre de 2005, a 95.5 a junio de 2010 ⁽⁵⁾. Es importante señalar que el mayor acceso al servicio se produjo principalmente a través del aumento de las líneas pre-pago (86.8% a junio de 2010); sin embargo, desde mediados del 2009, la proporción del acceso prepago ha venido reduciéndose principalmente por una mayor comercialización de paquetes de voz y datos por parte de los operadores móviles.

⁵ Cabe indicar que con la información disponible a diciembre de 2010, la cual aún se encuentra en revisión, se aproxima un nivel de penetración cercano al 100%.

Actualmente en el mercado operan tres empresas que brindan servicios móviles: América Móvil, Telefónica Móviles y Nextel. El cuarto operador, Viettel, recién empezará sus operaciones a partir del 2012. Las participaciones en el mercado de las mencionadas empresas respecto al número de líneas fueron 63.25% para Telefónica Móviles, 33.19% para América Móvil y 3.56% para Nextel, a junio de 2010; de acuerdo a esta información el indicador Herfindahl – Hirschman ⁽⁶⁾ fue de 5115 para el mencionado período. Así, el mercado de servicios móviles en el Perú presenta un alto nivel de concentración de acuerdo con el estándar establecido por la Guía de Análisis de Fusiones Horizontales (Horizontal Mergers Guidelines) desarrollada por la Comisión Federal de Comercio (Federal Trade Commission - FTC) y el Departamento de Justicia (Department of Justice - DOJ) de los Estados Unidos.

De otro lado, se puede observar que en este mercado existe una mayor intensidad en la competencia, como lo sugiere la evolución de distintas variables como acceso, cobertura geográfica, penetración, calidad de equipos, precio de equipos terminales, tráfico, etc. Sin embargo, como se detallará más adelante, las tarifas de las comunicaciones Fijo-Móvil no han sido utilizadas como una variable competitiva por las empresas móviles, debido a las consideraciones expuestas previamente, y porque sus usuarios no son los que pagan directamente las mencionadas tarifas.

V.2. La Telefonía Fija de Abonado

Las reformas estructurales en el sector Telecomunicaciones marcaron un cambio sustantivo en la provisión del servicio de telefonía fija de abonado. En el año 1994, se concretó la privatización de la CPT y la ENTEL, las cuales fueron fusionadas. Telefónica de España fue la empresa que lideró el consorcio que se adjudicó la privatización por intermedio de su filial Telefónica del Perú S.A.A. De esta manera comenzó una etapa de cambios en el sector, orientados a incrementar la

⁶ Uno de los indicadores más difundidos y aceptados para medir la concentración en el mercado es el Índice Herfindahl – Hirschman (*IHH*). El índice es obtenido como la sumatoria de la participación al cuadrado de cada una de las empresas que forman parte del mercado relevante: $IHH = \sum_{i=1}^N s_i^2$ donde s_i es la participación de la i -ésima empresa. El *IHH* tiene un valor máximo de 10000, lo cual indicaría que el mercado está compuesto de una sola empresa con el 100% de participación.

penetración del servicio telefónico, modernizar la red de telecomunicaciones y eliminar las distorsiones que se presentaban en las tarifas de los servicios básicos de telecomunicaciones a través de un proceso de Rebalanceo Tarifario.

En el período comprendido entre mayo de 1994 y julio de 1998, se limitó el ingreso de operadores al mercado de telefonía fija local, siendo Telefónica del Perú S.A.A. la única empresa que podía operar en este mercado, tanto en Lima como en los otros departamentos del Perú. En 1998 ⁽⁷⁾ se abrió a la competencia el mercado de telefonía fija mediante la aprobación los Lineamientos de Política de Apertura del Mercado de Telecomunicaciones del Perú y las modificaciones de los Contratos de Concesión entre el Estado Peruano y Telefónica del Perú S.A.A. ⁽⁸⁾. Posterior al término del período de concurrencia limitada de la empresa incumbente, las empresas AT&T Perú y BellSouth Perú iniciaron sus operaciones en el mercado de telefonía fija en diciembre del 2000 y setiembre del 2001, respectivamente.

De otro lado, los contratos de concesión establecían que el inicio de la aplicación del régimen regulatorio aplicable a las tarifas de telefonía fija local y larga distancia de Telefónica del Perú S.A.A., de acuerdo al esquema de regulación por incentivos, *price caps*, debería iniciarse en el momento en que concluyera el período de concurrencia limitada, sin embargo, las modificaciones a los contratos postergaron este inicio por un lapso de tres años hasta setiembre de 2001.

En noviembre del año 2002, se incorporó al mercado de telefonía fija la empresa Americatel Perú. En febrero de 2004 las operaciones de AT&T Perú, fueron adquiridas por la transnacional mexicana Telmex. Luego, en marzo de 2004, Telefónica Móviles, división de telefonía móvil de Telefónica de España, firmó un acuerdo global para adquirir las operaciones de las filiales de BellSouth Internacional en Latinoamérica. En abril de 2005, se aprobó la transferencia de

⁷ El contrato de concesión otorgó a Telefónica del Perú S.A.A. un período de concurrencia limitada por 5 años, los cuales terminarían en 1999; sin embargo, a través de una Adenda al contrato de concesión, se adelantó la apertura un año, por lo que ésta se inició legalmente en agosto de 1998.

⁸ Decretos Supremos N° 020-98-MTC y N° 021-98-MTC, respectivamente.

concesiones ⁽⁹⁾ que permitió la fusión entre Telefónica Móviles y la filial peruana de BellSouth, que a partir de octubre de 2004 se denominó Comunicaciones Móviles del Perú.

Otros operadores que han ingresado al mercado de telefonía fija son Impsat ⁽¹⁰⁾ y Rural Telecom, en el 2004, y Gilat to Home, Infoductos y Telecomunicaciones y Millicom ⁽¹¹⁾, en el 2005. Asimismo, las empresas Convergía ⁽¹²⁾, Gamacon, Perusat ⁽¹³⁾ y Valtron iniciaron operaciones en este segmento de negocio desde el año 2008. En el año 2009, la empresa América Móvil inició sus operaciones en el mercado de telefonía fija.

Si bien en este mercado actualmente operan 14 empresas, 10 de ellas cuentan con una participación en el mercado menor al 1% tomando en consideración el número de líneas. A junio de 2010, Telefónica cuenta con el 74.1% del total de líneas en servicio y Telefónica Móviles el 18.5%, lo cual hace que el Grupo Telefónica cuente con el 92.6% de las líneas en servicio de telefonía fija de abonado. Sus competidores más cercanos son Telmex con el 3.1% de las líneas y América Móvil con el 2.8% –lo cual hace que el Grupo Carso posea el 5.9% de las líneas en servicio–, las otras empresas se reparten el restante 1.5% de las líneas en servicio.

De acuerdo a los datos señalados en el párrafo anterior el indicador Herfindahl – Hirschman fue de 5848 a junio de 2010, si se considera como empresas independientes a Telefónica del Perú y Telefónica Móviles. Sin embargo, el índice alcanza el valor de 8586 si se considera como una sola unidad económica a las

⁹ Resolución Ministerial 160-2005-MTC/03.

¹⁰ En el año 2007, las operaciones internacionales de Impsat fueron adquiridas por la empresa transnacional Global Crossing.

¹¹ En octubre de 2006, Nextel del Perú adquirió el 100% de las acciones representativas del capital social de Millicom Perú.

¹² La empresa comercializa, desde el mes de enero de 2008, su servicio de telefonía IP para el segmento corporativo.

¹³ La empresa lanzó su servicio de VoIP y lo comercializa desde abril de 2008 para el segmento corporativo (locutorios y PYMES) y el segmento residencial.

empresas del Grupo Telefónica. Claramente se puede observar que el mercado de telefonía fija de abonado presenta un nivel de concentración muy alto.

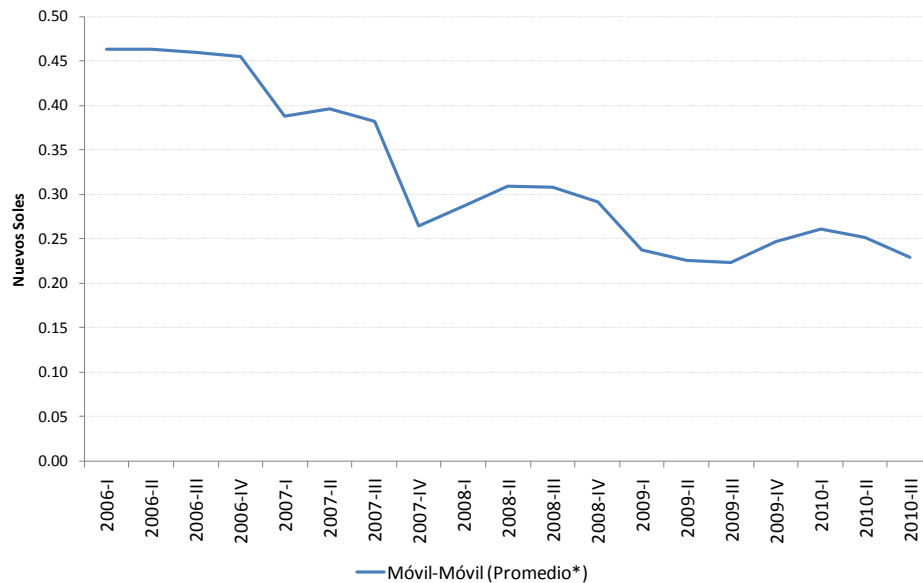
El número de líneas en servicio de telefonía fija de abonado en los últimos años se ha incrementado de manera significativa, pero a un ritmo mucho menor que el de las líneas móviles. Entre fines de 2005 y junio de 2010, el número de líneas en servicio de telefonía fija de abonado se incrementó de 2.25 a 2.93 millones de líneas, debido fundamentalmente a la expansión de las líneas inalámbricas de Telefónica Móviles y América Móvil. Respecto a la penetración de las líneas de telefonía fija, ésta se ha incrementado de 8.3 a 10.3 líneas en servicio por cada 100 habitantes, entre diciembre de 2005 y junio de 2010.

V.3. Comportamiento del Tráfico

El tráfico terminado en las redes móviles ha mostrado un significativo crecimiento en los últimos años. Así, durante el segundo semestre del 2009 y el primer semestre del 2010, el tráfico local terminado en dichas redes asciende a un total aproximado de 17.4 miles de millones de minutos, de los cuales el 2.1% proviene de abonados fijos, 2.7% de teléfonos de uso público (en adelante, TUPs) y 95.2% de líneas móviles. El incremento del número de líneas que el mercado móvil peruano ha significado en los últimos años el principal factor que explica la expansión del tráfico; otro factor evidentemente es la reducción de las tarifas de las comunicaciones Móvil-Móvil y TUP-Móvil.

En el mercado de las llamadas Móvil-Móvil el precio de las llamadas es fijado libremente por las empresas móviles de la red de origen de cada comunicación. La disminución tarifaria observada se debe tanto a la dinámica de la competencia en el mercado como a la intervención del regulador generada por la reducción de los cargos de terminación.

Gráfico N° 01
Tarifas Móvil-Móvil Promedio
(En nuevos soles con IGV)



* Se considera las tarifas promedio (prepago y postpago) de los operadores Telefónica Móviles y América Móvil.

Elaboración: OSIPTEL

En particular, el gráfico anterior muestra una tendencia decreciente en los precios promedio de llamadas Móvil-Móvil para los últimos años, considerando las tarifas de las empresas con mayor de participación de mercado: Telefónica Móviles y América Móvil.

En el caso de las llamadas desde teléfonos públicos de Telefónica ⁽¹⁴⁾ hacia redes móviles (en adelante, llamadas TUP-Móvil), se fijaron tarifas tope para dichas llamadas en enero de 2008 ⁽¹⁵⁾, estableciéndose valores que significaron una reducción de 36% para las llamadas locales originadas desde los TUPs de Telefónica. Posteriormente, en diciembre de 2009 ⁽¹⁶⁾, se realizó un ajuste de estas

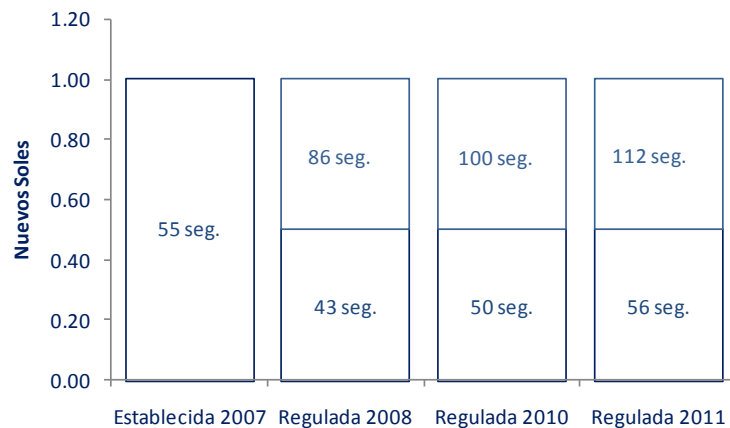
¹⁴ A junio del 2010, de los 200,347 TUPs, el 82.8% pertenece a Telefónica.

¹⁵ Ver la Resolución N° 008-2008-PD/OSIPTEL, publicada en el diario "El Peruano" 28 de enero de 2008.

¹⁶ Ver la Resolución N° 077-2009-CD/OSIPTEL, publicada en el diario "El Peruano" el 08 de enero de 2010.

tarifas tope, las cuales fueron establecidas a un nivel inferior al inicial, el cual resultó similar al nivel que venía siendo aplicado promocionalmente por dicho operador ⁽¹⁷⁾.

Gráfico N° 02
Tarifas TUP-Móvil Locales de Telefónica
(En nuevos soles con IGV)



Elaboración: OSIPTEL.

Cabe señalar que, en los años previos al 2007, las tarifas de las comunicaciones TUP- Móvil de Telefónica se habían mantenido prácticamente sin variación. En tal sentido, la regulación de las referidas tarifas permite la consecución del objetivo de alcanzar la eficiencia asignativa en la provisión de este servicio.

Finalmente, en el caso de las llamadas originadas desde abonados fijos hacia servicios móviles, la tarifa local es fijada libremente por los operadores móviles y no ha presentado disminuciones significativas en los últimos años, a diferencia de las modalidades anteriormente descritas. Así, la tarifa Fijo-Móvil local promedio desde teléfonos de abonado establecida por las empresas móviles, hasta julio del 2010, permaneció en un nivel cercano a S/.1.00 el minuto (inc. IGV).

¹⁷ Cabe señalar que las tarifas tope aplicables a las llamadas TUP-Móvil, estuvieron sujetas a nuevos ajustes tarifarios mediante las Resoluciones: (i) N° 154-2010-CD/OSIPTE, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de noviembre de 2010 y que estableció la tarifa TUP-Móvil local en 55 segundos por S/. 0.50; y (ii) N° 009-2011-CD/OSIPTEL, publicada en el diario oficial El Peruano el 19 de enero de 2011, que estableció la tarifa TUP-Móvil local en 56 segundos por S/. 0.50.

Dicho nivel tarifario ha permanecido constante desde el año 2005 ⁽¹⁸⁾ y no se han presentado reducciones significativas que permitan a la mayoría de los usuarios acceder a menores tarifas ⁽¹⁹⁾, salvo las reducciones efectuadas a partir de agosto de 2010 como consecuencia de la publicación del proyecto normativo de cambio de sistema tarifario para las comunicaciones Fijo-Móvil, dispuesta por la Resolución de Consejo Directivo N° 001-2010-CD/OSIPTEL. De otro lado, también se consideran los acuerdos de comercialización entre Telefónica del Perú y Telefónica Móviles ⁽²⁰⁾ que permiten acceder a menores tarifas bajo ciertas condiciones.

Sobre la base de las referencias tarifarias, a continuación se analizará la evolución del tráfico local de las llamadas Móvil-Móvil, Fijo-Móvil y TUP-Móvil y los efectos de las disminuciones tarifarias en cada uno.

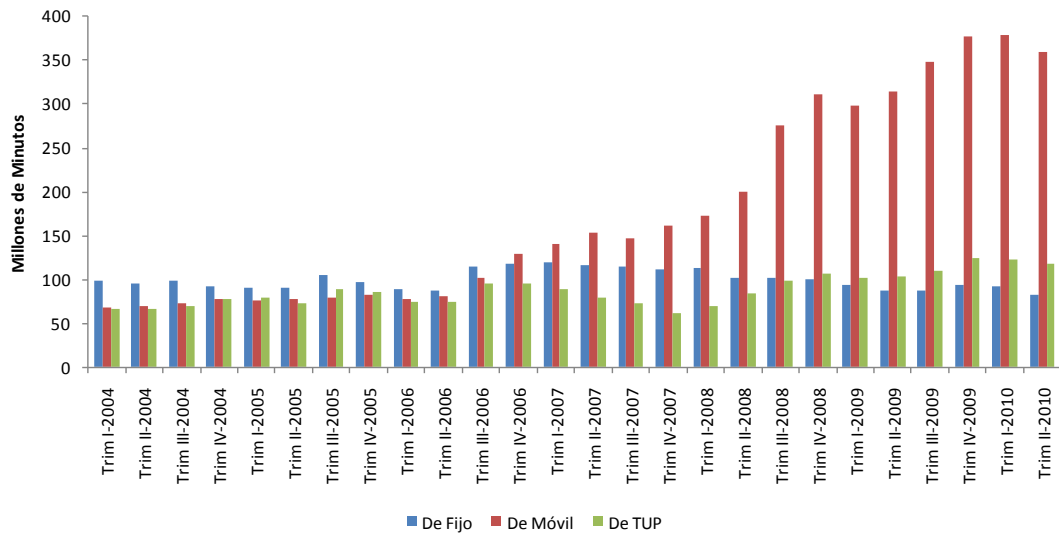
Al respecto, el tráfico terminado en las redes móviles está constituido principalmente por el tráfico cursado desde las mismas redes móviles, tráfico que además viene creciendo a tasas elevadas en los últimos años. En el Gráfico N° 3 se puede observar la importancia de las llamadas Móvil-Móvil con respecto a las llamadas Fijo-Móvil y TUP-Móvil, así como su tendencia creciente.

¹⁸ Cabe tener en cuenta que las reducciones introducidas para la tarifa fijo-móvil antes del año 2005 estuvieron motivadas por la amenaza regulatoria comunicada por el OSIPTEL en el año 2004.

¹⁹ A través de sus promociones FonoYa (que incluye a líneas fijas prepago y control), la empresa Telefónica Móviles otorga a clientes nuevos bonos de minutos mensuales para realizar llamadas locales a usuarios móviles de la misma empresa. Además, a partir de mayo de 2009, lanzó al mercado los planes Prepago Plus Multidestino y Fonofácil Plus Multidestino los cuales, por un cargo fijo mensual de S/.25 o S/.30 (según se indique en la promoción) otorga hasta 3,000 segundos para llamadas locales fijo-Movistar, lo que permite alcanzar tarifas incluida por minuto de hasta S/.0.70-S/.0.60 aproximadamente.

²⁰ Telefónica inició la reventa a nivel minorista de bolsas de minutos adquiridas a Telefónica Móviles. A través del Plan Familia Fijo-Movistar, Telefónica revende dichas bolsas de minutos y ofrece así a sus usuarios finales una tarifa de S/.0.25 el minuto a 3 dúos Movistar (denominación comercial de Telefónica Móviles) y de S/.0.50 el minuto a otros destinos Movistar. Se pueden contratar bolsas de S/.10, S/.20, S/.30, S/.40 y S/.50 y, una vez que el cliente consume su saldo, podrá realizar llamadas locales fijo-móvil de acuerdo a la tarifa de minutos adicionales que tenga vigente Telefónica Móviles, dicha tarifa sería de S/.0.84.

Gráfico N° 03
Evolución del Tráfico Local Terminado en las Redes Móviles



Elaboración: OSIPTEL.

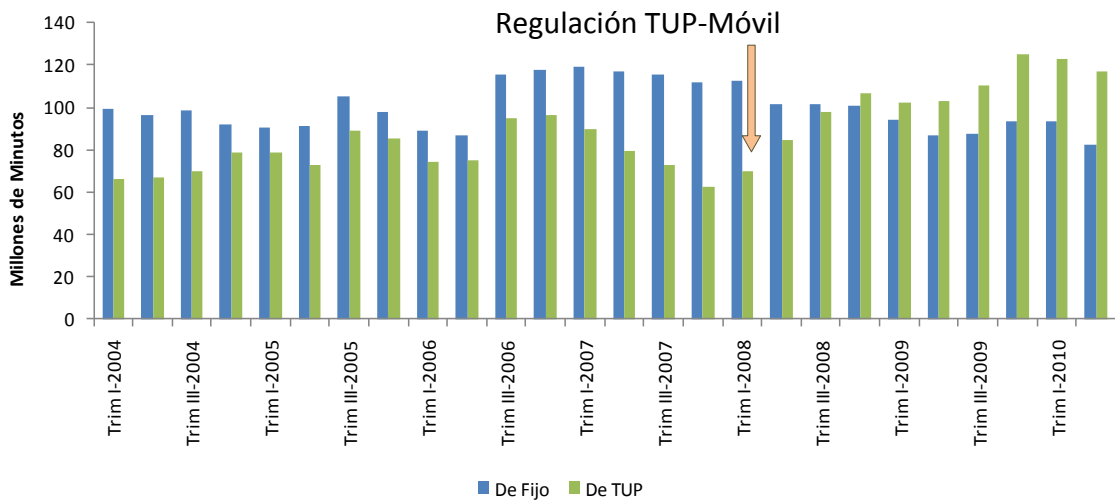
Tenemos así que, durante el año 2009, el tráfico local Móvil-Móvil llegó a los 16,425 millones de minutos, 43% más con respecto al año anterior. A junio del 2010, la tendencia creciente continúa y el tráfico cursado durante el primer semestre de 2010 creció 1.32% respecto del tráfico cursado en el primer semestre del 2009. El lanzamiento de las promociones tarifarias y las promociones de recarga sin duda han contribuido a dicho crecimiento.

En cuanto al tráfico TUP-Móvil, éste ha presentado un crecimiento significativo a partir de la aplicación de la fijación de tarifas tope establecida por el OSIPTEL, llegando a un nivel anualizado de 892 millones de minutos en el 2009. La reducción tarifaria llevó a revertir la tendencia decreciente que presentaba dicho tráfico (efecto elasticidad precio) ⁽²¹⁾. Más aún, si se compara el nivel del tráfico Fijo-Móvil con el de las llamadas TUP-Móvil se puede observar que durante el año 2007, el tráfico desde abonados fijos era mayor frente al originado desde teléfonos públicos. Sin

²¹ Como resultado de las reducciones tarifarias para las llamadas a usuarios móviles desde los teléfonos públicos de Telefónica del Perú (más del 80% de la planta de teléfonos públicos en el Perú) se ha registrado una reducción de la oferta informal de servicios de llamadas en las calles (los denominados "Chalequeros").

embargo, a partir del cuarto trimestre del año 2008, el tráfico TUP-Móvil superó al Fijo-Móvil.

Gráfico N° 04
Evolución del Tráfico Local Terminado en las Redes Móviles

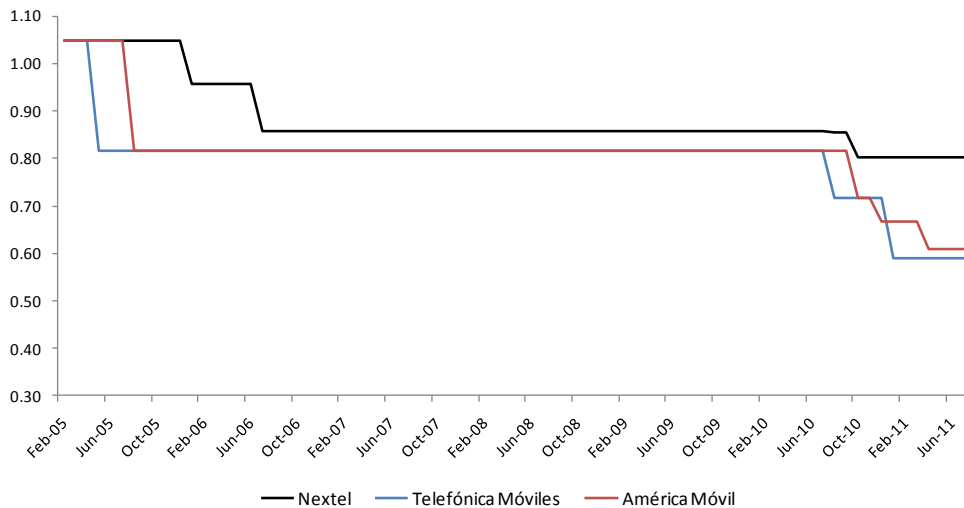


Elaboración: OSIPTEL

Por su parte, la evolución del tráfico Fijo-Móvil total ha sido relativamente estable, con altibajos y una mayor tendencia decreciente durante los últimos trimestres, a diferencia de las otras modalidades de llamadas que han tenido un desarrollo creciente. Al analizar el detalle de dicha evolución, se puede observar que el tráfico Fijo-Móvil de la empresa Telefónica viene decreciendo desde inicios del año 2008 (ver Gráfico N° 6) a favor de las comunicaciones TUP-Móvil.

De esta manera, del análisis de la evolución del tráfico terminado en las redes móviles se puede observar que las comunicaciones que presentaron un mayor crecimiento son aquellas para las cuales se han registrado disminuciones tarifarias; tal es el caso de las comunicaciones Móvil-Móvil y TUP-Móvil.

Gráfico N° 05
Evolución de las Tarifas Fijo – Móvil Sin Tarjeta
(Por Minuto Tasado al Segundo en Nuevos Soles Inc. IGV)



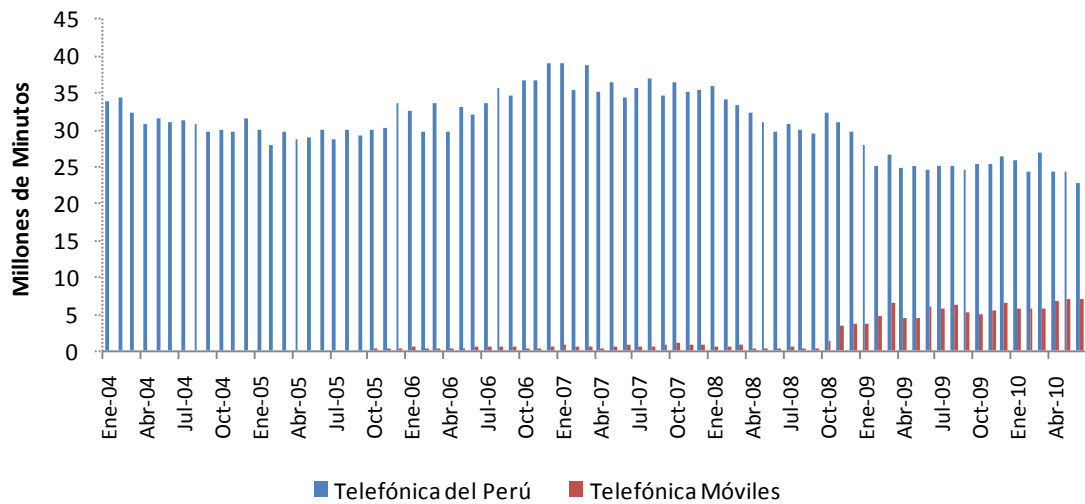
Elaboración: OSIPTEL.

Adicionalmente, el comportamiento del tráfico de las comunicaciones Fijo-Móvil ha sido mucho más moderado e incluso con tendencia decreciente para algunas empresas, dado que las tarifas locales son establecidas por los operadores móviles y dichas tarifas no han disminuido desde el año 2006 como puede apreciarse en el Gráfico N° 05.

No obstante, lo anterior se ha visto nivelado por el crecimiento del tráfico Fijo-Móvil que se basa principalmente en el mayor acceso a la red fija inalámbrica de Telefónica Móviles, empresa que sí se ha visto incentivada a disminuir las tarifas de su red fija y ofrecer promociones sobre las comunicaciones que terminan en su propia red móvil, hecho que revela la influencia del nivel de las tarifas para explicar el comportamiento del tráfico.

Gráfico N° 06

Evolución del Tráfico Local Terminado en las Redes Móviles



Elaboración: OSIPTEL.

De acuerdo a lo expuesto se puede deducir que, con el esquema tarifario actual, la competencia en el servicio de las comunicaciones Fijo-Móvil es muy baja o poco significativa, debido a que los usuarios de la red fija no tienen posibilidades de elegir a la red móvil en la cual terminará su llamada, y a que la mayor parte de los abonados móviles son insensibles al precio que asumen las personas que los llaman desde la red fija, lo cual ocasiona que cada operador de servicios móviles ostente un significativo poder de mercado sobre las llamadas que terminan en su red provenientes de la red fija, estableciéndose como resultado de ello precios considerablemente altos.

Esta situación es opuesta al caso de las llamadas Móvil-Fijo, debido a que los precios que imponen las operadoras móviles por estas llamadas sí son asumidos por sus propios abonados, quienes podrían migrar de empresa ante tarifas muy altas. Por ello, la competencia es mayor para las comunicaciones Móvil-Fijo.

De otro lado, si el esquema tarifario fuera diferente, es decir, si el operador fijo fuera el que establece las tarifas de las comunicaciones Fijo-Móvil locales, entonces nos

encontraríamos en la situación donde el principal operador ostenta una importante participación en el mercado, y el segundo operador más importante pertenece al mismo grupo empresarial, es decir es un mercado con una concentración muy alta, en el cual es muy probable que se mantengan los altos niveles tarifarios que se observan actualmente.

III. MOTIVACIONES PARA EL CAMBIO DEL SISTEMA TARIFARIO Y LA REGULACIÓN DE LAS TARIFAS FIJO-MÓVIL

Hacia mediados del 2005, el OSIPTEL, en el marco de la revisión de los cargos de terminación de llamadas en las redes de servicios móviles, analizó la necesidad de considerar mecanismos de incentivos explícitos que acompañen el proceso de desarrollo de la competencia en el mercado de servicios móviles con el fin de alcanzar mejoras importantes en los niveles de acceso y cobertura geográfica.

El referido proceso regulatorio consideró en la etapa de formulación de comentarios diversos mecanismos de incentivos, de los cuales, luego de la revisión efectuada, el OSIPTEL decidió finalmente implementar los siguientes:

- i) Establecer un proceso de reducción gradual de los cargos de terminación para su orientación a costos.
- ii) Establecer el régimen de tarifas aplicable a las comunicaciones Fijo-Móvil donde los operadores móviles son los responsables de la fijación de la tarifa.

En ese contexto, el OSIPTEL expresó que los objetivos de expansión de la cobertura y los niveles de acceso se tornan primordialmente relevantes –en concordancia con la programación del nivel meta de la revisión de cargos de terminación de llamadas en redes móviles para finales del año 2009. No obstante, se consideró que los objetivos de eficiencia asignativa en materia tarifaria se debían ir alcanzando de manera progresiva, empezando con la regulación de la tarifa aplicable a las comunicaciones desde teléfonos públicos hacia redes móviles. De esta manera, se consideró al régimen tarifario aplicable a las comunicaciones Fijo-Móvil locales –donde el operador

móvil establece la tarifa– como excepcional y transitorio en tanto se alcanzaran, en el lapso de tiempo previsto, los objetivos señalados.

Este tratamiento tarifario excepcional para las comunicaciones Fijo-Móvil locales (aprobado mediante Resoluciones N° 005-96-CD/OSIPTEL y N° 029-99-CD/OSIPTEL), en conjunto con la implementación de otras herramientas regulatorias orientadas sobre los cargos de terminación en redes móviles, principalmente, ha contribuido a la fecha, a promover y facilitar el proceso de expansión de las redes de servicios móviles, tal es así que se registran niveles de penetración del servicio móvil cercanos al 100% (a diciembre de 2010) y una cobertura de 1598 distritos (a setiembre de año 2010), representando el 87.1% del total de distritos del Perú.

Así, llegado el plazo hacia finales de 2009 y habiéndose evidenciado la consecución de los objetivos planteados, entre ellos la regulación de la tarifa TUP-Móvil; correspondía, de acuerdo con lo previsto, analizar el cambio en el tratamiento tarifario de las llamadas locales Fijo-Móvil, orientándolo hacia el objetivo de alcanzar la eficiencia asignativa (es decir, tarifas orientadas a costos), así como lograr mejoras en términos de calidad y eficiencia económica, lo cual finalmente tendrá un impacto directo en el beneficio de los usuarios que efectúan dichas llamadas.

El conjunto de medidas adoptadas con el fin promover y facilitar el acceso a las redes de servicios móviles ⁽²²⁾ ha permitido la mejora del desempeño del sector en los últimos años, especialmente en lo referido a los servicios de voz. Así, hacia finales del año 2009 (periodo de evaluación previo a la publicación de la propuesta de cambio del sistema tarifario en enero del año 2010) se presentaron circunstancias que ameritaban el cambio en la orientación del tratamiento de las tarifas de las comunicaciones Fijo-Móvil locales hacia el objetivo de alcanzar la eficiencia asignativa.

²² El horizonte de la primera aplicación de la gradualidad de la regulación de los cargos de terminación en las redes móviles llegó a su nivel final al inicio del año 2009 de acuerdo a lo establecido en la Resolución de Consejo Directivo N° 070-2005-CD/OSIPTEL. No obstante, posteriormente, mediante las Resoluciones N° 093-2010-CD/OSIPTEL y N° 139-2010-CD/OSIPTEL, finalizó el proceso de revisión de los cargos de terminación de llamada en las redes móviles establecidos en la Resolución N° 070-2005-CD/OSIPTEL, disponiendo una nueva aplicación de gradualidad en la reducción de dichos cargos cuyo nivel final se alcanzará en octubre del año 2013.

El mercado de telefonía móvil es un mercado altamente concentrado (HHI de 5115, con información a junio de 2010) en donde se presenta una mayor intensidad competitiva. Sin embargo, las tarifas de las comunicaciones Fijo-Móvil locales presentan una situación distinta, debido a que si bien son los operadores móviles los que fijan las tarifas de este servicio, no son los usuarios de la telefonía móvil los que pagan estas tarifas, por lo que la competencia en este servicio es muy reducida, y los operadores móviles cuentan con un importante poder de mercado.

En efecto, tal como ha sido descrito en la sección II.3 del Informe, las tarifas de las comunicaciones Fijo-Móvil locales se han mantenido en niveles no competitivos, a diferencia de los otros servicios de voz que tienen como destino las redes móviles cuyas tarifas han registrado significativas reducciones, y cuyo tráfico se ha incrementado notablemente. Asimismo, el tráfico Fijo-Móvil ha mostrado un comportamiento moderado pero con mayor tendencia decreciente a partir del año 2008, cuando se implementó la regulación de la tarifa TUP-Móvil.

En este contexto, cabe mencionar que los componentes que permiten la prestación del servicio de llamadas Fijo-Móvil locales comprenden a los servicios de acceso a red, interconexión y otros de comercialización necesarios, los cuales involucran, según corresponda, tanto a los operadores de telefonía fija como a los operadores móviles.

En ese sentido, desde el lado de los operadores fijos se identifica: i) el cargo de originación de llamada, ii) el costo de los enlaces de interconexión, y iii) otros costos de comercialización o retail, los cuales –a fin de la clasificación utilizada– consideran el servicio de facturación y cobranza, la incobrabilidad del servicio, marketing, tributos, etc. Desde el lado de los operadores móviles se identifica al cargo por terminación de llamada.

Cabe señalar que los componentes indicados previamente corresponden a la realización de una llamada Fijo-Móvil local mediante discado directo (acceso automático). No obstante, en caso la llamada se realice mediante tarjetas prepago, los costos de la prestación del servicio deben incorporar adicionalmente el costo de la plataforma prepago.

Dentro de este contexto, una estimación del valor del costo total de una llamada Fijo-Móvil local, tanto mediante discado directo (acceso automático) como tarjeta prepago, permite identificar la estructura de costos de las comunicaciones Fijo-Móvil locales, en el cual se observa que las tarifas de estos servicios registran importantes márgenes sobre los costos: aproximadamente 100% en promedio ponderado para las llamadas de discado directo, y 50% en promedio ponderado para las llamadas mediante tarjetas prepago (información a julio de 2011); lo cual supone un sobre costo para los usuarios.

Asimismo, se observa que el cargo de terminación de llamada en la red móvil es el principal componente de costos representando aproximadamente el 80% del costo total de una llamada Fijo-Móvil local mediante discado directo (acceso automático) y el 45% del costo total de una llamada Fijo-Móvil local mediante tarjeta prepago. En ese contexto, cabe señalar que este cargo se ha reducido desde el año 2005, lo cual no ha sido trasladado a los usuarios a través de menores tarifas.

Por consiguiente, debe tomarse en cuenta que el principal factor que ha determinado que las tarifas locales Fijo-Móvil no se hayan reducido a niveles eficientes o competitivos (es decir, cercanos a costos) es la existencia del alto poder mercado que poseen los operadores móviles en la terminación de las comunicaciones locales Fijo-Móvil.

De otro lado, en el escenario que las tarifas de las comunicaciones Fijo-Móvil locales fueran fijadas libremente por la red fija de origen, este servicio aún se mantendría en una situación donde existe una empresa que posee un poder de mercado muy alto (considerando, además, que junto al segundo operador más importante del mercado fijo pertenecen al mismo grupo empresarial) por lo que dichas tarifas tenderán a mantenerse en niveles superiores a sus costos.

En ese contexto, se evaluó el escenario en el cual las tarifas de las comunicaciones Fijo-Móvil locales fueran establecidas por el operador de la red fija donde se inicia la llamadas. En dicho escenario corresponde mencionar que el mercado de telefonía fija también posee las características de un mercado altamente concentrado (IHH de 5848 con información a junio de 2010), donde Telefónica cuenta con el 74.1% del total de

líneas en servicio y Telefónica Móviles el 18.5%, lo cual hace que el grupo empresarial al que pertenecen (Grupo Telefónica) posea el 92.6% de las líneas en servicio de telefonía fija de abonado.

Asimismo, Telefónica, como dueña principal de la infraestructura de red fija a nivel nacional, es una empresa que posee un alto poder de mercado en la prestación del servicio de telefonía fija y que, por consiguiente, está sujeta a regulación tarifaria mediante un esquema basado en la aplicación del Factor de Productividad, de conformidad con lo dispuesto en sus Contratos de Concesión ⁽²³⁾. En ese sentido, analizar el grado de poder de mercado que dicha empresa puede alcanzar en la prestación de llamadas Fijo-Móvil locales involucra evaluar las condiciones de competencia a las que estaría sujeta en este último mercado.

A su vez, el análisis de estas condiciones de competencia implica evaluar qué prestaciones pueden ser consideradas como servicios sustitutos de las llamadas Fijo-Móvil brindadas desde la red fija de Telefónica. Desde un ámbito inicial, puede evaluarse el grado de competencia que ejercería el servicio de llamadas Móvil-Móvil. Desde otro ámbito, puede considerarse la presión competitiva que ejercería la prestación del servicio de llamadas Fijo-Móvil a través de los operadores habilitados para brindar servicios especiales con interoperabilidad (en adelante, operadores interoperables).

En cuanto al servicio de llamadas Móvil-Móvil, corresponde señalar que no se ha manifestado la evidencia de un grado de sustitución suficiente con el servicio de llamadas Fijo-Móvil de manera que se pueda inferir la existencia de presión competitiva en este último mercado. En efecto, se evidencia que las tarifas Fijo-Móvil no sólo han permanecido en niveles muy superiores a sus costos, sino también muy por encima de las tarifas promedio prepago y postpago del servicio Móvil-Móvil.

²³ Cabe señalar que el esquema de regulación por Tarifas Tope que se ejerce sobre el servicio de telefonía fija de Telefónica, a través de la aplicación del Factor de Productividad, corresponde a los servicios de Categoría I, los cuales están compuestos por tres canastas de servicios que incluyen las siguientes prestaciones, Canasta C: cargo de instalación; Canasta D: renta mensual y tarifa de llamadas locales; y Canasta E: tarifas de llamadas de larga distancia nacional e internacional.

Lo anterior resalta mucho más, cuando dichas tarifas promedio del servicio Móvil-Móvil han venido reduciéndose durante los últimos años mientras que las tarifas de las llamadas Fijo-Móvil han permanecido constantes (ver Gráficos N° 1 y N° 5), es decir, si asumiéramos que el servicio Móvil-Móvil ejerciera de forma efectiva un grado de competencia suficiente sobre el mercado de llamadas Fijo-Móvil, entonces observaríamos que las reducciones en precios registradas en el servicio Móvil-Móvil proveería los incentivos necesarios para que se realicen reducciones tarifarias en las llamadas Fijo-Móvil ⁽²⁴⁾.

Que no ocurra el comportamiento supuesto, implica que para los operadores móviles siempre resulta más rentable mantener constante la tarifa Fijo-Móvil aún cuando la tarifa Móvil-Móvil siga reduciéndose. En ese sentido, el mercado de llamadas Fijo-Móvil evidencia un comportamiento de independencia respecto al comportamiento del mercado de llamadas Móvil-Móvil, por lo que los mismos incentivos prevalecerán en caso el operador fijo sea quien establezca la tarifa Fijo-Móvil local.

Adicionalmente, si consideramos que el valor del principal componente de costos de la llamada Fijo-Móvil (el cargo de terminación de llamadas en redes móviles) se ha venido reduciendo anualmente desde el año 2005, ello evidencia una mayor independencia de las llamadas Fijo-Móvil (respecto a las llamadas Móvil-Móvil), puesto que existiendo cada vez un mayor margen para la reducción de sus tarifas, tal reducción no se ha llevado a cabo.

Esta discusión, que se enmarca en lo denominado por la literatura económica como “sustitución fijo-móvil”, tiene como antecedentes diversos estudios que han analizado el grado de sustitución que existe entre los servicios fijos y los servicios móviles tanto a nivel de acceso como a nivel de uso.

En ese contexto se ubican los trabajos de Rodini, Ward y Woroch (2003) que identifican una modesta sustitución entre la suscripción del servicio móvil y la demanda

²⁴ Efectuando el análisis de correlación correspondiente entre las tarifas promedio Móvil-Móvil y las tarifas Fijo-Móvil mediante discado directo, para las distintas empresas móviles, no se puede afirmar que el comportamiento de las tarifas Fijo-Móvil se encuentre restringido por las tarifas Móvil-Móvil, denotando independencia entre ambos. (Ver Anexo N° 1)

para segundas líneas en los Estados Unidos; Sung, Kim y Lee (2000) que encuentran para Korea una correlación positiva entre el número de suscriptores móviles y el número de servicios fijos desconectados, pero una correlación negativa con el número de nuevas conexiones del servicio fijo, sugiriendo una sustitución neta entre los dos tipos de servicio, no obstante, que dicho patrón ocurre incluso mientras la cantidad de líneas fijas esta positivamente correlacionada con la cantidad de suscriptores móviles, ofreciendo evidencia de que los dos tipos de servicios son complementarios; Okada y Hatta (1999) que demuestran la existencia de un efecto sustitución relevante entre los servicios móvil y fijo para el mercado japonés.

Asimismo, Hamilton (2003), en su estudio para el caso Africano, encuentra que aún cuando los servicios móviles pueden llegar a generar un efecto sustitución en los servicios fijos, usualmente un efecto de complementariedad tiende a ser dominante. Ello porque, en principio, en los países en desarrollo la demanda por servicios móviles no se restringe solamente a una solución de segundo mejor para conectarse a una red -cuando el servicio fijo tiene restricciones de cobertura- sino que existen características intrínsecas o sociales que la hacen preferible. También, Ribeiro y Vareda (2007) encuentran para el caso británico que las llamadas móviles tiene un carácter complementario a las llamadas fijas.

Por otro lado, Hausman y Wright (2006) analizan el nivel óptimo de los cargos de terminación en la red móvil considerando la posibilidad de sustituir las llamadas Fijo-Móvil por llamadas Móvil-Móvil; el marco teórico que desarrollan es evaluado para el caso Australiano. Sin embargo, debe precisarse que la posibilidad de sustitución a la que hacen referencia los autores -en tanto consideran que los suscriptores del servicio y móvil no son grupos segregados pues un usuario puede poseer ambos servicios- responde al planteamiento de un supuesto para efectuar su análisis más que a una conclusión de los resultados que obtienen.

Posteriormente, Vogelsang (2010) realiza un balance sobre la literatura relacionada a la sustitución fijo-móvil, señalando los distintos resultados obtenidos en investigaciones previas en cuanto al grado de sustitución y complementariedad que se evidencia entre los servicios fijos y móviles para diversos países. Sin embargo,

expresa que la sustitución entre servicios fijos y móviles generalmente prevalece en los países desarrollados.

De otro lado, en cuanto a la presión que ejercerían los operadores interoperables, corresponde señalar que en la medida que dichas empresas tienden a enfrentar costos marginales de prestación superiores al que posee el operador dominante del mercado de telefonía fija –mercado que, además, es altamente concentrado–, no podría considerarse que tales operadores interoperables ejercerán una adecuada presión competitiva. Así, bajo tal diferencia de costos, el tipo de competencia que se configura entre los operadores, dados los incentivos asociados, determinarán un nivel tarifario superior a los costos eficientes de prestación del servicio, apartándose del objetivo de eficiencia asignativa planteado por este organismo regulador.

En virtud de lo expuesto, dado los incentivos que poseen los operadores fijos en el establecimiento de las tarifas del servicio Fijo-Móvil, y toda vez que en el mercado fijo existe un operador dominante que cuenta con una participación de mercado muy alta (tanto a nivel individual como a nivel de grupo empresarial), es sustentable que las tarifas Fijo-Móvil que sean establecidas luego de la implementación del cambio del Sistema de Tarifas, sin estar sujeta a regulación tarifaria, se ubicarán en un nivel por encima de sus costos, generando una fuerte ineficiencia asignativa.

Asimismo, efectuar el cambio del Sistema de Tarifas sin regulación tarifaria, puede generar problemas adicionales debido a que el operador dominante del mercado de telefonía fija y las empresas del mismo mercado asociados a su grupo empresarial se beneficiarían de la transferencia de las rentas que dejarían de percibir los operadores móviles, incrementando el riesgo de problemas competitivos toda vez que dicho grupo dominante también participa en el mercado de servicios móviles.

En esa misma línea, también corresponde señalar que no regular la tarifa de las comunicaciones Fijo-Móvil puede generar un potencial riesgo de abuso de posición de dominio en el mercado que se traduciría en una discriminación de precios entre tarifas on-net (tarifa Fijo-Móvil dentro de la red del Grupo dominante) y off-net (tarifa hacia otros operadores).

En ese sentido, el objetivo de minimizar la ineficiencia asignativa que se presenta en el mercado de las llamadas Fijo-Móvil locales y se controle el surgimiento de problemas de competencia, justificó que el cambio del Sistema de Tarifas esté condicionado a la determinación de la Tarifa Tope correspondiente, la misma que deberá estar orientada a costos. De esta manera, la decisión del regulador implica un traslado de beneficios hacia los usuarios a través de menores tarifas.

De otro lado, es importante señalar que llevar a cabo el procedimiento de regulación tarifaria de las llamadas Fijo-Móvil mediante un criterio de orientación a costos, además de generar mayor bienestar en los usuarios, en ningún caso ubicaría a los operadores fijos que brindan dicho servicio en una situación de menor ventaja a la que actualmente poseen con la vigencia del sistema “El Que Llama Paga”.

Al respecto, cabe mencionar que la regulación orientada a costos, bajo un esquema que implica la sumatoria de cargos de interconexión, implica reconocer a las empresas operadoras el costo económico de la prestación de su servicio, toda vez que la actual regulación de los cargos de interconexión incorpora como elemento de estimación al costo de oportunidad del capital (WACC).

Por consiguiente, la determinación de una Tarifa Tope para las llamadas Fijo-Móvil, orientada a costos mediante un esquema de suma de cargos, permite recuperar los costos económicos asociados a la prestación del servicio. Ello garantiza la sostenibilidad de la empresa y no afecta la entrada futura de nuevas empresas más eficientes en el mercado de telefonía fija, teniendo en cuenta que la entrada a este mercado no sólo involucra el servicio de llamadas Fijo-Móvil sino la prestación de un conjunto mucho más amplio de servicios.

Por su parte, cabe mencionar, incluso, que para el caso particular de las llamadas Fijo-Móvil, el cargo de terminación de llamadas en las redes móviles posee un tratamiento vigente que reduce el impacto del cambio del Sistema de Tarifas sobre los operadores móviles. Tal es así que, el cargo de terminación de llamadas en la red móvil está sujeto a un cronograma de reducción gradual hacia su nivel meta (cargo orientado a costos) –que, bajo la última revisión efectuada, se realizará anualmente hasta el año

2013–, por lo que durante el tiempo que dicho cargo se ubica por encima de tal nivel meta, las empresas móviles estarán recuperando más del costo económico que les corresponde.

Finalmente, de acuerdo a lo establecido por el artículo 32° Reglamento General de Tarifas ⁽²⁵⁾, el OSIPTEL puede disponer la fijación, revisión o ajuste de tarifas tope para servicios públicos de telecomunicaciones, garantizando la calidad y eficiencia económica, en los siguientes casos:

1. Cuando se sustente en la aplicación de disposiciones y criterios tarifarios estipulados en los contratos de concesión. En estos casos, la resolución tarifaria será aplicable a la empresa titular de los respectivos contratos de concesión.
2. Cuando se trate de mercados donde existan operadores dominantes. En estos casos, la reducción tarifaria será aplicable a la empresa concesionaria respecto de la cual se haya determinado que goza de una posición de dominio en el mercado.
3. Cuando se trate de mercados en los que no exista una competencia efectiva, En estos casos, la resolución tarifaria será aplicable a las otras empresas concesionarias del respectivo mercado, además de las comprendidas en los incisos precedentes.

Para tal fin, dado que haber mantenido el Sistema de Tarifas en el cual el operador móvil establece el valor de la tarifa de las Llamadas Fijo-Móvil locales, hubiese implicado efectuar la regulación sobre todos los operadores de las redes móviles, resultó más conveniente –en términos del costo regulatorio– modificar dicho sistema tarifario con el fin de facultar el establecimiento de la tarifas de las llamadas Fijo-Móvil locales a los operadores de la red fija e iniciar el procedimiento regulatorio correspondiente al operador dominante: la empresa Telefónica del Perú S.A.A., de

²⁵ Aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 060-2000-CD/OSIPTEL, publicada el 01 de diciembre del 2000 en el diario oficial El Peruano, y modificado mediante las Resoluciones N° 048-2002-CD/OSIPTEL y 058-2005-CD/OSIPTEL, publicadas en el diario oficial El Peruano el 19 de setiembre de 2002 y el 01 de octubre de 2005, respectivamente.

conformidad con lo establecido por el numeral 2 del artículo 32° del Reglamento General de Tarifas. Así, con la fijación de la Tarifa Tope respectiva se lograría el objetivo de eficiencia asignativa perseguido por el regulador y se evitaría los problemas competitivos que surgirían como resultado del traslado de márgenes entre grupos de operadores.


IV. PROPUESTA DE LA EMPRESA

Al respecto, de acuerdo a lo dispuesto por la Resolución N° 045-2011-CD/OSIPTEL publicada en el diario El Peruano el 20 de abril de 2011, que aprobó dar inicio al procedimiento de oficio para la fijación de tarifas tope para las comunicaciones Fijo-Móvil, se estableció el plazo de treinta y cinco (35) días hábiles contados desde la fecha de publicación de la misma para que Telefónica presentara su propuesta tarifaria, conjuntamente con el correspondiente estudio de costos; plazo que venció en fecha 13 de junio de 2011.

La empresa no cumplió con el plazo señalado en el párrafo previo, siendo que, a través de su comunicación N° DR-107-C-1048/CM-11 recibida en fecha 19 de julio de 2011, remitió su propuesta tarifaria en forma extemporánea, con 36 días de retraso.

Sin embargo, Telefónica presentó en fecha 9 junio de 2011, ante el Consejo Directivo del OSIPTEL, una propuesta alternativa de reducción tarifaria a través de la cual solicitaba la suspensión del procedimiento regulatorio iniciado mediante la Resolución N° 045-2011-CD/OSIPTEL. Por consiguiente, en virtud de dicha iniciativa llevada a cabo por la empresa se realizará el correspondiente análisis de la propuesta alternativa formulada.

De otro lado, es importante notar que mediante escrito recibido en fecha 13 de mayo de 2011, Telefónica interpuso Recurso de Reconsideración contra la Resolución N° 045-2011-CD/OSIPTEL. De esta manera, si bien el OSIPTEL, mediante la Resolución N° 083-2011-CD/OSIPTEL, emitió pronunciamiento sobre dicho Recurso de Reconsideración declarándola improcedente, cabe la oportunidad para efectuar comentarios sobre los principales argumentos planteados por la empresa.

	DOCUMENTO	Nº 713-GPRC/2011
	INFORME	Página : Página 32 de 108

V.1. Análisis de la Propuesta de Telefónica remitida al Consejo Directivo

En fecha 9 de junio de 2011, mediante informe oral llevado a cabo en la Sesión de Consejo Directivo N° 424/11, Telefónica presentó una propuesta de reducción tarifaria ante el Consejo Directivo del OSIPTEL la cual consiste en establecer una tarifa por minuto de S/. 0.50 (inc. IGV) para las llamadas Fijo-Móvil de discado directo (acceso automático), a partir de agosto de 2011, siempre que el regulador desista en continuar con el procedimiento de regulación tarifaria para las comunicaciones Fijo-Móvil –iniciado a través de la Resolución N° 045-2011-CD/OSIPTEL–, y en ese sentido, se efectúe el cambio del Sistema Tarifario aplicable a tales comunicaciones de manera que los operadores fijos puedan establecer libremente las tarifas correspondientes.

Cabe señalar que, la Resolución N° 044-2011-CD/OSIPTEL estableció que el cambio del Sistema Tarifario de las comunicaciones Fijo-Móvil –el cual otorga la titularidad de la tarifa de las llamadas Fijo-Móvil a los operadores fijos– se encuentra condicionado a la determinación de la Tarifa Tope respectiva, debido a las ineficiencias y riesgos que se generarían por no hacerlo de dicha manera, como son: que las tarifas establecidas por el operador fijo se mantendrían en niveles muy por encima de sus costos, y se generaría el traslado no deseado de beneficios desde los operadores móviles hacia Telefónica, principalmente.

No obstante, cabe señalar que el valor de la tarifa propuesta por Telefónica igual a S/. 0.50 (inc. IGV), aplicable solamente a las llamadas Fijo-Móvil mediante discado directo, aún se encuentra por encima del valor orientado a costos estimado por este organismo regulador considerando los costos económicos referidos en el Informe N° 163-GPRC/2011 (S/. 0.36 por minuto, inc. IGV; información a marzo de 2011), por lo que resulta pertinente analizar el balance en el corto plazo del ahorro que se generaría por implementar dicha propuesta versus la pérdida de eficiencia asignativa (es decir, respecto a las tarifas orientadas a costos) producida en el mediano y largo plazo.

Para tal efecto debe considerarse que el concepto de costo que representa el mayor porcentaje del costo total incurrido para la prestación de una llamada Fijo-Móvil, es el cargo por terminación de llamadas en las redes móviles, el cual es un cargo regulado. Así, teniendo en cuenta que dicho componente de costo posee actualmente, de acuerdo a su regulación, una senda de reducción anual cuyo nivel meta se realizará a partir de octubre de 2013, entonces ello implica que la prestación del servicio de llamadas Fijo-Móvil, con el transcurrir del tiempo –en particular, cada año–, poseerá un menor costo total.

Por consiguiente, considerando que la propuesta de Telefónica, consistente en la implementación de una tarifa por minuto igual a S/. 0.50 (inc. IGV) para las llamadas Fijo-Móvil de discado directo, todavía se encuentra por encima del nivel de costo total estimado, mantener dicha tarifa en el tiempo implica que las reducciones de costos, debido a las reducciones en el cargo de terminación de llamadas en las redes móviles, serán absorbidas como beneficios directamente por Telefónica, apartándose del objetivo de eficiencia asignativa establecido por este organismo regulador.

En ese orden de ideas, aún cuando se pudiera implementar la tarifa por minuto de S/. 0.50 (inc. IGV) desde agosto de 2011, y teniendo en cuenta que de continuar con el presente procedimiento regulatorio, la Tarifa Tope de las llamadas Fijo-Móvil locales podría ser establecida aproximadamente a partir de noviembre de 2011, entonces los beneficios obtenidos por implementar la propuesta de Telefónica en el corto plazo, quedarán rápidamente anulados en el tiempo por las pérdidas de eficiencia que se generarían al mantener dicha tarifa (S/. 0.50 inc. IGV) por encima del nivel de costos que, incluso, se van reduciendo periódicamente.

Tal es así que, considerando la aplicación de la tarifa de S/. 0.50 desde agosto de 2011, en enero de 2012 ya se habría completado dicha anulación, lo cual evidencia que la propuesta presentada por la empresa no es conveniente de cara a los objetivos de eficiencia asignativa planteadas por este organismo regulador.

De otro lado, no puede suponerse que la tarifa propuesta por Telefónica vaya a reducirse en el tiempo en la medida que, al ser una iniciativa de la empresa, ésta no ha expresado en su solicitud un cronograma de reducciones futuras, como ha ocurrido en otros casos. En cualquier caso, cabe recordar que el OSIPTEL ya ha manifestado en el inicio del proceso que el objetivo del mismo es orientar la tarifa efectivamente a costos, contexto bajo el cual resultaría inconsistente aceptar propuestas que no estén orientados a los costos de prestación del servicio.

Complementariamente, es importante anotar el hecho de que Telefónica haya propuesto una tarifa por minuto superior a sus costos, puesto que pone de manifiesto el poder de mercado que puede alcanzar en la prestación del servicio de llamadas Fijo-Móvil.

Incluso, la tarifa propuesta por Telefónica de S/. 0.50 (inc. IGV) pretende introducirse aún cuando en el mercado móvil se estima un precio promedio por minuto de S/. 0.23 (inc. IGV) para las comunicaciones Móvil-Móvil (prepago y postpago), es decir, la propuesta de Telefónica supera en más del 50% al precio promedio del servicio que dicha empresa considera puede disciplinar el mercado de llamadas Fijo-Móvil, evidenciando nuevamente el bajo grado de sustitución que posee el servicio de llamadas Fijo-Móvil.

Adicionalmente, debe resaltarse que la propuesta de Telefónica no aplica para las llamadas Fijo-Móvil efectuadas mediante tarjetas prepago. Ello implica que la eventual aplicación de la reducción tarifaria propuesta por Telefónica con el consecuente archivamiento del proceso regulatorio dejaría fuera de cualquier beneficio al 46% de los usuarios de Telefónica, que son los que poseen líneas fijas de consumo controlado y sólo pueden usar las tarjetas prepago de Telefónica para efectuar sus llamadas Fijo-Móvil.

Desde otro aspecto, la propuesta de la Telefónica, al ubicar su tarifa por encima de sus costos, genera el traslado no deseado de beneficios al redistribuir las rentas actuales en el mercado, dado que estas rentas se trasladarían desde los operadores móviles hacia Telefónica, principalmente, ya que esta empresa cuenta

en el mercado de telefonía fija con una participación del 74%. Además, considerando que Telefónica Móviles no sólo posee operaciones en el mercado móvil sino también en el mercado fijo, y a la vez pertenece al Grupo Telefónica, entonces el traslado de rentas se efectuaría en mayor medida desde América Móvil y Nextel hacia el Grupo Telefónica.

Cabe señalar que lo anterior no ocurriría bajo la determinación de una Tarifa Tope, toda vez que su orientación a costos evita el traslado de rentas entre empresas, y por el contrario mejora el bienestar de los usuarios a través de menores tarifas.

V. PROPUESTA DEL REGULADOR

V.1. Marco conceptual

Al respecto, en el marco conceptual deben ser considerados dos aspectos de principal relevancia: i) la metodología utilizada para la obtención de la tarifa final, y ii) la metodología de ajuste tarifario, el cual permite actualizar la tarifa final cuando se presente alguna variación de los cargos considerados en la tarifa.

V.1.1. Metodología de Suma de Cargos

La metodología utilizada para obtener la Tarifa Tope correspondiente refiere a la suma de cargos de interconexión relacionada a los servicios que son necesarios para proveer una comunicación originada en un teléfono de abonado de la red fija y terminada en la red móvil.


En ese sentido, esta metodología se basa en la identificación del valor que corresponden a dichos cargos de interconexión, y son agregados con el fin de obtener el valor estimado de la Tarifa Tope. Por tanto, la metodología de la suma de cargos es análoga al enfoque de la metodología *Bottom-Up* ⁽²⁶⁾.

²⁶ La metodología *Bottom-Up* se basa en la idea que los costos de un servicio determinado pueden ser identificados a partir de los costos que representan los elementos e instalaciones necesarios para proporcionar dicho servicio.

En el caso peruano, los cargos de interconexión son estimados a costos mediante modelos *Bottom-Up*, de esta manera la tarifa Fijo-Móvil también estará orientada a costos.

Los principales costos de interconexión que se utilizan en la tarifa Fijo-Móvil se revisan periódicamente. Por ejemplo, el cargo de originación y/o terminación en la red fija vigente hasta inicios del año 2003 ascendía a US\$ 0.0168, posteriormente, mediante Resolución del Consejo Directivo N° 018-2003-CD/OSIPTEL, se dispuso que el cargo tope promedio ponderado sea igual a US\$ 0.01208 por minuto tasado al segundo. Actualmente, de acuerdo a lo dispuesto por la Resolución N° 032-2009-CD/OSIPTEL, el valor (no diferenciado) de dicho cargo de interconexión es igual a US\$ 0.00824 por minuto tasado al segundo (sin IGV).

De otro lado, respecto al cargo de terminación de llamadas en las redes móviles, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 070-2005-CD/OSIPTEL, el OSIPTEL estableció la aplicación de un ajuste gradual de los cargos de terminación para llevarlos a costos en un periodo de tres años, efectuándose las reducciones correspondientes cada primero de enero de los años 2006 al 2009. Asimismo, mediante las Resoluciones N° 093-2010-CD/OSIPTEL y N° 139-2010-CD/OSIPTEL, finalizó el proceso de revisión de los cargos de terminación de llamada en las redes móviles establecidos en la Resolución N° 070-2005-CD/OSIPTEL, disponiendo una nueva aplicación de gradualidad en la reducción de dichos cargos a partir de octubre 2010, cuyo nivel final se alcanzará en octubre del año 2013.

	DOCUMENTO	Nº 713-GPRC/2011
	INFORME	Página : Página 37 de 108

V.1.2. Metodología de Ajuste de la Tarifa Tope

Debido a que los componentes de la Tarifa Tope para las comunicaciones Fijo-Móvil pueden estar sujetas a variaciones en su valor a través del tiempo, el problema que enfrenta el regulador es determinar bajo qué condiciones es preciso realizar los ajustes o actualizaciones de la Tarifa Tope en función a dichas variaciones.

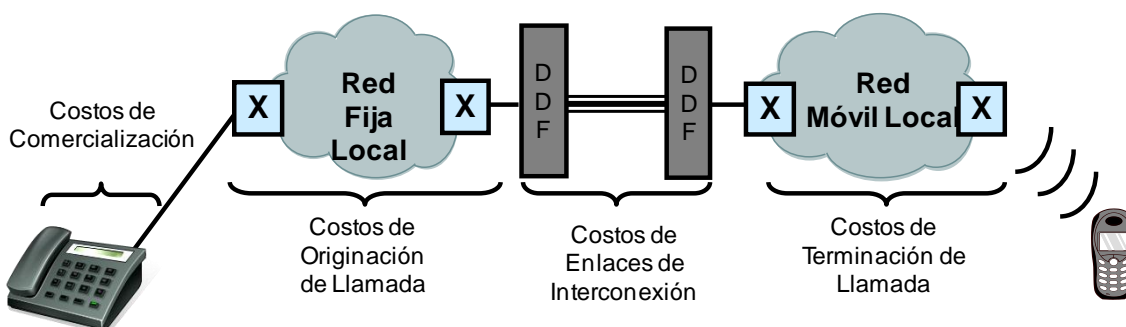
Una primera consideración puede plantear que la actualización de la Tarifa Tope debería realizarse cada vez que se registre algún cambio en los valores de sus componentes, independientemente de su impacto en el valor final de la Tarifa Tope, es decir, sin tomar en cuenta en cuánto se estaría actualizando efectivamente la Tarifa Tope. Sin embargo, implementar una alternativa de esta naturaleza, la cual implica efectuar el procedimiento administrativo respectivo (asociado a su costo regulatorio) cada vez que se realice una variación en cualquiera de los componentes de la Tarifa Tope, nos puede llevar a una situación en la cual, dada la variación de dos o más componentes en períodos de tiempo muy cercanos, se inicie un procedimiento de ajuste tarifario inmediatamente después –o en todo caso en un período muy corto de tiempo– de que haya finalizado uno previo, a fin de efectuar una actualización final en la Tarifa Tope, cuya variación respecto a la Tarifa Tope previa es poco significativa y por consiguiente no representa mayor beneficio al costo regulatorio incurrido en el procedimiento.

De otro lado, una segunda alternativa puede tomar en cuenta realizar el procedimiento de ajuste tarifario siempre que la variación en los valores de algunos de los componentes de la Tarifa Tope, efectivamente lleven a una actualización de la misma en un valor representativo, compensando el costo regulatorio asociado al procedimiento de ajuste respectivo. En ese sentido, esta alternativa permite efectuar la actualización de la Tarifa Tope de manera adecuada con respecto a la utilización de los recursos institucionales que se derivan de su implementación. El detalle del procedimiento de ajuste tarifario bajo este enfoque será especificado en el Anexo 2 del presente Informe.

V.2. Componentes de la tarifa Fijo-Móvil

Tal como ha sido adelantado en la sección III del presente Informe, los componentes necesarios para la prestación de una llamada Fijo-Móvil local involucran los servicios de acceso, interconexión y otros de comercialización entre operadores fijos y móviles, según corresponda.

Gráfico N° 07
Componentes de las Comunicaciones Locales Fijo-Móvil



Elaboración: OSIPTEL.

De esta manera, bajo una metodología de suma de cargos, la prestación de una llamada local desde un teléfono fijo de abonado hacia un servicio móvil, a través de discado directo (acceso automático), comprende los siguientes componentes:

- Costo de origenación de llamada en la red fija
- Costo de los enlaces de interconexión
- Costo de terminación de llamada en la red móvil
- Costo por concepto de facturación y cobranza
- Costos de retail

En ese mismo sentido, los componentes vinculados a la prestación de una llamada local desde un teléfono fijo de abonado hacia un servicio móvil, a través de tarjetas prepago, son los siguientes:

- Costo de originación de llamada en la red fija
- Costo de los enlaces de interconexión
- Costo de terminación de llamada en la red móvil
- Costo de la plataforma prepago
- Costos de retail

Como se observa, las llamadas Fijo-Móvil local mediante discado directo (acceso automático) y tarjeta prepago comparten los componentes relacionados a la originación de llamada en la red fija, los enlaces de interconexión, la terminación de llamada en la red móvil y los costos de retail. Sin embargo, una llamada Fijo-Móvil local mediante tarjeta prepago no incluye los componentes de facturación y cobranza, puesto que al efectuarse las llamadas a través de medios pre-pagados, la emisión de facturas o recibos de pago no se produce. No obstante, las llamadas locales Fijo-Móvil mediante tarjetas si incluyen el componente de la plataforma prepago necesaria para brindar el acceso a la llamada ⁽²⁷⁾.

Por consiguiente, la presente propuesta del OSIPTEL, que se basa en una metodología de suma de cargos análoga a la utilizada en el procedimiento de fijación de tarifas tope del servicio de llamadas desde teléfonos públicos, de la empresa Telefónica del Perú, hacia redes de servicios móviles (llamadas TUP-Móvil) ⁽²⁸⁾, desarrolla seguidamente cada uno de los componentes señalados en forma previa.

V.2.1. Costo de originación en la red fija

Al respecto, debe señalarse que el cargo de originación de llamada en la red fija está sujeta a regulación por lo que actualmente se dispone un cargo tope para dicho componente. En ese sentido, luego de la realización del respectivo

²⁷ Cabe señalar que si bien en la sección III del presente informe se considera de manera taxativa que el costo de facturación y cobranza se encuentra comprendido dentro de los costos de comercialización o retail, para efectos de la propuesta elaborada por el OSIPTEL, dicho costo ha sido desagregado, por lo que, en adelante, los costos de retail no consideran los costos de facturación y cobranza.

²⁸ Mediante la Resolución N° 008-2008-PD/OSIPTEL, publicada en el diario El Peruano el 28 de enero de 2008, se establecieron las tarifas tope iniciales para las llamadas TUP-Móvil, así como el respectivo procedimiento de ajuste tarifario.

modelo de costos, mediante la Resolución N° 032-2009-CD/OSIPTEL publicado en el diario El Peruano el 5 de julio de 2011, se estableció el valor del cargo de interconexión tope promedio ponderado por originación de llamadas en la red del servicio de telefonía fija local en US\$ 0.00824 por minuto tasado al segundo (sin IGV).

No obstante, mediante la Resolución N° 070-2011-CD/OSIPTEL publicada en el diario El Peruano el 20 de mayo de 2011, se determinaron los cargos de interconexión diferenciados ⁽²⁹⁾ para Telefónica, estableciendo el cargo diferenciado urbano para la originación y/o terminación de llamadas en la red del servicio de telefonía fija local en un valor igual US\$ 0.00827 por minuto tasado al segundo (sin IGV).

Por consiguiente, el costo o cargo estimado para la originación de llamadas en la red fija, como componente de la Tarifa Tope Fijo-Móvil, será igual al valor del cargo diferenciado urbano señalado en el párrafo precedente.

V.2.2. Costo de terminación en la red móvil

Mediante las Resoluciones N° 093-2010-CD/OSIPTEL y N° 139-2010-CD/OSIPTEL –publicadas en el diario El Peruano en fechas 20 de agosto y 14 de octubre de 2010, respectivamente– finalizó el proceso de revisión de los cargos de terminación de llamada en las redes móviles establecidos a través de la Resolución N° 070-2005-CD/OSIPTEL, disponiendo una nueva senda de reducción gradual para dichos cargos a partir de octubre 2010, cuyo nivel meta se alcanzará en octubre del año 2013.

²⁹ Mediante Resolución N° 038-2010-CD/OSIPTEL, publicada en el diario El Peruano el 13 de mayo de 2010, se dispuso aprobar las “Reglas para la Determinación de Cargos de Interconexión Diferenciados”, norma que establece las reglas y el procedimiento aplicable para la aprobación de los cargos de interconexión diferenciados aplicables en comunicaciones con áreas rurales y lugares de preferente interés social.

Cuadro N° 02**Ajuste Gradual del Cargo de Terminación en Redes Móviles**

(Valor en US\$ por minuto - sin IGV)

Empresa	01/Oct/2010 al 30/Sep/2011	01/Oct/2011 al 30/Sep/2012	01/Oct/2012 al 30/Sep/2013	01/Oct/2013 al 30/Sep/2014
América Móvil Perú S.A.C.	0.0911	0.0766	0.0621	0.0476
Nextel del Perú S.A.	0.0815	0.0701	0.0587	0.0473
Telefónica Móviles S.A.	0.0773	0.0624	0.0474	0.0325

Elaboración: OSIPTEL.

No obstante, mediante las Resoluciones N° 073-2011-CD/OSIPTEL (publicada en el diario El Peruano el 21 de mayo de 2011), N° 069-2011-CD/OSIPTEL y N° 068-2011-CD/OSIPTEL (publicadas en el diario El Peruano el 20 de mayo de 2011), se determinaron los cargos de interconexión diferenciados para las empresas Nextel del Perú S.A., Telefónica Móviles S.A. y América Móvil Perú S.A.C., respectivamente, que entrarán en vigencia a partir del 1 de octubre de 2011.

Cuadro N° 03**Cargos de Terminación en Redes Móviles Diferenciados**

(Valor en US\$ por minuto - sin IGV)

Empresa	Cargo Urbano	Cargo Rural
América Móvil Perú S.A.C.	0.07666	0.02432
Nextel del Perú S.A.	0.07011	0.02224
Telefónica Móviles S.A.	0.06308	0.02001

Nota: Vigentes a partir del 1 de octubre de 2011.

Elaboración: OSIPTEL.

En ese sentido, corresponde que los valores de los cargos diferenciados urbanos para la terminación de llamadas en las redes móviles sean

considerados en la determinación de la Tarifa Tope de las llamadas Fijo-Móvil. No obstante, cabe señalar que los cargos diferenciados urbanos a considerar son aquellos cuya vigencia se inicia a partir del 01 de octubre de 2011, en el contexto del inicio de vigencia esperado de la Tarifa Tope Fijo-Móvil local.

Para tal efecto, siendo que el cargo diferenciado urbano por terminación de llamadas posee valores distintos de acuerdo al operador móvil que se refiera, corresponde su incorporación en la Tarifa Tope de las llamadas Fijo-Móvil, de manera ponderada con respecto a la participación de tráfico Fijo-Móvil que posee cada operador móvil.

De esta manera, conforme a la información remitida por Telefónica en atención al requerimiento formulado por el OSIPTEL ⁽³⁰⁾, la participación de las empresas móviles según el tráfico saliente Fijo-Móvil para el año 2010 se presenta en el siguiente cuadro:


Cuadro N° 04
Participación de las Empresas Móviles en el Tráfico Saliente Fijo-Móvil
(Año 2010)

Empresa	Participación
América Móvil Perú S.A.C.	42.49%
Nextel del Perú S.A.	6.08%
Telefónica Móviles S.A.	51.43%

Fuente: Telefónica del Perú S.A.A.

Por consiguiente, considerando los datos señalados previamente, el costo o cargo estimado para la terminación de llamadas en la red móvil, como componente de la Tarifa Tope Fijo-Móvil, se indica a continuación:

³⁰ El requerimiento de información se efectuó a través de la carta N° C.476-GG.GPRC/2011, notificada a la empresa en fecha 22 de junio de 2011. La empresa Telefónica brindó atención a dicho requerimiento mediante las cartas N° DR-107-C-0977/CM-11 y N° DR-107-C-1025/CM-11, recibidas en fechas 04 y 13 de julio de 2011, respectivamente.

	DOCUMENTO	Nº 713-GPRC/2011
	INFORME	Página : Página 43 de 108

Cuadro N° 05

Cargo de Terminación Móvil Ponderado por el Tráfico Fijo-Móvil

(Valor en US\$ por minuto, tasado al segundo - sin IGV)

Componente	Cargo
Terminación en la Red Móvil	0.0693

Elaboración: OSIPTEL.

V.2.3. Costo de enlaces de interconexión

Respecto a este componente se toma como referencia el valor estimado y utilizado en el último ajuste de la Tarifa Tope para las comunicaciones TUP-Móvil (³¹).

Cabe recordar que el elemento de costo por los enlaces de interconexión se deriva del costo promedio por enlace de interconexión para un E1 entre el tráfico a ser cursado a través de dicha capacidad. Para su cálculo únicamente se considera los enlaces de interconexión que posee Telefónica con los operadores móviles.

En tal virtud, el costo o cargo por minuto correspondiente a los enlaces de interconexión, como componente de la Tarifa Tope TUP-Móvil, se indica a continuación:

Cuadro N° 06


Cargo por Enlaces de Interconexión

(Valor en US\$ por minuto - sin IGV)

Componente	Cargo
Enlaces de Interconexión	0.00020

Elaboración: OSIPTEL.

³¹ Efectuado mediante Resolución N° 009-2011-CD/OSIPTEL, publicada en el diario El Peruano el 19 de enero de 2011.

	DOCUMENTO	Nº 713-GPRC/2011
	INFORME	Página : Página 44 de 108

V.2.4. Costo por facturación y cobranza

Dado que la empresa no ha remitido su propuesta de costos eficientes dentro del plazo establecido por la Resolución N° 045-2011-CD/OSIPTEL, y siendo que el valor que representa el costo por facturación y cobranza es reducido en relación a los demás componentes de costos, se toma como referencia el cargo por facturación y cobranza que Telefónica cobra a los operadores móviles por la prestación de llamadas Fijo-Móvil –establecido en los acuerdos de interconexión correspondientes– igual al valor de US\$ 0.0035 por llamada completada, sin IGV.

En ese sentido, dicho cargo puede ser considerado como la variable que aproxima el valor del costo por facturación y cobranza atribuible a Telefónica. No obstante, para ser considerado en el cálculo de la Tarifa Tope Fijo-Móvil, debe obtenerse una aproximación establecida en valores por minuto, y no en función a llamadas completadas.

Para tal efecto, el cargo por minuto para facturación y cobranza será estimado, calculando el costo total por dicho concepto para el año 2010 –utilizando el valor acordado entre las empresas y el número total de llamadas Fijo-Móvil efectuadas mediante discado directo (acceso automático), entre el total de tráfico Fijo-Móvil mediante discado directo (acceso automático).

V.2.5. Costos de retail

Para efectos de la presente propuesta, se toma como referencia de los costos de retail una aproximación basada en un porcentaje sobre la tarifa final estimada sin IGV.

Cabe añadir que en la presente propuesta regulatoria, los costos de retail comprenden aquellos gastos minoristas en los que se incurren para la prestación del servicio de llamadas Fijo-Móvil locales, relacionados a la

comercialización del servicio; estos pueden ser: gastos en publicidad, ajustes por incobrables, tributos, etc.

Con dicho objetivo, el porcentaje que se considera adecuado a fin de aproximar tales costos de retail, es el que deriva de la estructura de costos mostrada por la regulación inicial efectuada sobre la tarifa tope de las comunicaciones TUP-Móvil locales (Resolución N° 008-2008-PD/OSIPTEL).

En tal sentido, el porcentaje sobre la tarifa final sin IGV que representa los costos de retail como componente de la Tarifa Tope Fijo-Móvil, se indica a continuación:

Cuadro N° 07
Costo de Retail
(Valor en % sobre la tarifa final sin IGV)

Componente	Porcentaje
Costo de Retail	10.1%

Elaboración: OSIPTEL.

V.2.6. Costo de la plataforma prepago

En cuanto al costo de la plataforma prepago se considerará, para efectos de la estimación de la Tarifa Tope Fijo-Móvil local, el costo por el uso del medio prepago utilizado en la regulación de la Tarifa Tope TUP-Móvil establecida mediante la Resolución N° 008-2008-PD/OSIPTEL. Dicho costo posee un componente fijo igual a S/. 0.06 por minuto y un componente variable de 28.2% sobre el valor de la tarifa final (sin incluir IGV).


V.2.7. Tipo de cambio

Se considera la incorporación del tipo de cambio en esta parte, debido a que diversos componentes como el cargo de originación fija, el costo de terminación móvil, el costo por enlace de interconexión y el cargo por facturación y cobranza, se encuentran establecidos en dólares. Por consiguiente, el tipo de cambio que se utilizará para determinar la Tarifa Tope Fijo-Móvil en el presente procedimiento regulatorio, es el tipo de cambio promedio interbancario de los últimos 12 meses disponibles a la fecha, publicados por el Banco Central de Reserva del Perú. Para la elaboración de este documento, se utilizó la información comprendida entre los meses de julio de 2010 y junio de 2011, obteniéndose un tipo de cambio promedio igual a S/. 2.7933 por dólar.

Cuadro N° 08
Tipo de Cambio
(Valor en Nuevos Soles por Dólar Americano)

Mes/Año	TC Nominal Interbancario Compra	TC Nominal Interbancario Venta	TC Nominal Interbancario promedio
Jul-10	2.8223	2.8235	2.8229
Ago-10	2.8014	2.8027	2.8020
Sep-10	2.7902	2.7913	2.7907
Oct-10	2.7910	2.7922	2.7916
Nov-10	2.8050	2.8062	2.8056
Dic-10	2.8145	2.8159	2.8152
Ene-11	2.7861	2.7874	2.7868
Feb-11	2.7698	2.7711	2.7705
Mar-11	2.7786	2.7800	2.7793
Abr-11	2.8150	2.8165	2.8158
May-11	2.7738	2.7756	2.7747
Jun-11	2.7634	2.7652	2.7643
Promedio			2.7933

Elaboración: OSIPTEL.

	DOCUMENTO	Nº 713-GPRC/2011
	INFORME	Página : Página 47 de 108

V.3. Propuesta tarifaria

A manera de antecedente, cabe señalar que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones emitió la Resolución Ministerial N° 477-2009-MTC/03 disponiendo el establecimiento del Área Virtual Móvil (AVM) a partir del 04 de setiembre de 2010; en cuya virtud, la numeración de los servicios públicos móviles (que incluye a los servicios de telefonía móvil, de comunicaciones personales, troncalizado y móvil por satélite) pasó a ser considerada como no geográfica y se han eliminado, para estos servicios, las zonas y áreas definidas en función a los departamentos del territorio nacional.

Como consecuencia de la aplicación de dicha norma legal, a partir de la fecha de entrada en vigencia del AVM, en todas las comunicaciones que se cursan hacia servicios de las redes móviles, dentro del territorio nacional, únicamente resulta aplicable una tarifa de carácter local.

En dicho contexto, la propuesta tarifaria elaborada por el OSIPTEL considera una metodología de suma de cargos para la estimación de la Tarifa Tope para las llamadas Fijo-Móvil locales. En ese sentido, es oportuno señalar que la adopción de dicha metodología resulta pertinente en el presente procedimiento regulatorio debido a que los principales componentes de costos de las llamadas Fijo-Móvil locales están determinados por cargos de interconexión regulados (cargo de terminación móvil y cargo de terminación fija), cuyos valores se expresan en dólares por minuto (tasado al segundo).

En tal virtud, establecer la propuesta regulatoria mediante esta metodología, permite efectuar una estimación adecuada de la Tarifa Tope referida, teniendo en cuenta los valores eficientes que representan los cargos de interconexión regulados, permitiendo alcanzar los objetivos de eficiencia asignativa planteados por el regulador.

De esta manera, el OSIPTEL realiza el cálculo de la Tarifa Tope aplicable a las comunicaciones Fijo-Móvil locales, ponderando los componentes de costos asociados a la prestación de las llamadas Fijo-Móvil mediante discado directo

(acceso automático) y tarjetas prepago, con respecto a sus tráficos respectivos. Asimismo, dicha Tarifa Tope calculada es única y será aplicable sin discriminar por el operador móvil de destino.

El objetivo de establecer una tarifa única para el servicio de llamadas Fijo-Móvil local, independientemente del medio de pago utilizado o del operador móvil de destino, se sustenta en la necesidad de evitar el desarrollo de posibles esquemas de discriminación de precios que puedan provocar efectos no deseados en el bienestar de los usuarios; asimismo, un único precio promueve la simplificación tarifaria del servicio de manera que los usuarios puedan tomar mejores decisiones sobre su consumo.

En este contexto, considerando la participación de tráfico que corresponde al servicio de llamadas Fijo-Móvil de Telefónica según el medio utilizado –ya se sea discado directo o tarjetas prepago– para el año 2010, se determina el valor de la Tarifa Tope aplicable a las llamadas Fijo-Móvil locales, de Telefónica, igual a S/. 0.0042 por segundo sin IGV. El siguiente cuadro muestra el detalle de los resultados obtenidos:

Cuadro N° 09
Propuesta de Tarifa Tope Fijo-Móvil Local Promedio Ponderada
(Valor en Nuevos Soles)

Componentes	Valor	Estructura
Originación en la Red Fija	0.0231	9.1%
Terminación en la Red Móvil	0.1935	76.5%
Enlaces de Interconexión	0.0006	0.2%
Plataforma Prepago y Facturación y Cobranza	0.0101	4.0%
Costo de Retail	0.0255	10.1%
Tarifa Tope sin IGV por minuto	0.2528	
Tarifa Tope sin IGV por segundo	0.0042	
Tarifa Tope con IGV por minuto	0.30	

Elaboración: OSIPTEL

Cabe señalar que, tal como ha sido indicado anteriormente, dicha tarifa debe estar sujeta a un proceso de actualización en la medida que se presenten variaciones en el valor de algunos de sus componentes.

El procedimiento específico del ajuste tarifario para la Tarifa Tope Fijo-Móvil local se detalla en el Anexo N° 2 del presente Informe, no obstante, es importante precisar el criterio que subyace a dicho mecanismo de actualización.

En principio, debido a que el costo de terminación en la red móvil representa el principal componente de la Tarifa Tope determinada, y siendo que el objetivo de los ajustes tarifarios es la actualización efectiva de la Tarifa Tope, resulta conveniente sujetar la realización del procedimiento de ajuste tarifario a la oportunidad en que se presenten variaciones en el valor de los cargos diferenciados urbanos para terminación de llamadas en las redes móviles.

Por otra parte, si comparamos las tarifas vigentes a julio de 2011 con la Tarifa Tope propuesta por el OSIPTEL para las llamadas Fijo-Móvil observamos una importante reducción tarifaria que permitirá generar mayor ahorro hacia los usuarios.

Cuadro N° 10

Tarifas Vigentes y Propuestas para el Servicio Fijo-Móvil Local

(Valor en Nuevos Soles por minuto sin IGV)

Empresa	Discado Directo	Tarjeta Prepago
Telefónica Móviles (vigente*)	0.55	0.86
América Móvil (vigente*)	0.61	0.61
Nextel (vigente*)	0.80	1.01
Propuesta de Telefónica	0.42	-
Tarifa Tope - OSIPTEL		0.25

* Información a julio de 2011

Elaboración: OSIPTEL

Asimismo, cabe mencionar que la reducción en el precio de las llamadas Fijo-Móvil motivará un incremento en el tráfico de dicho servicio que favorecerá tanto a la empresa como a los consumidores.

VI. COMPARACIÓN INTERNACIONAL DE LA TARIFA FIJO-MÓVIL

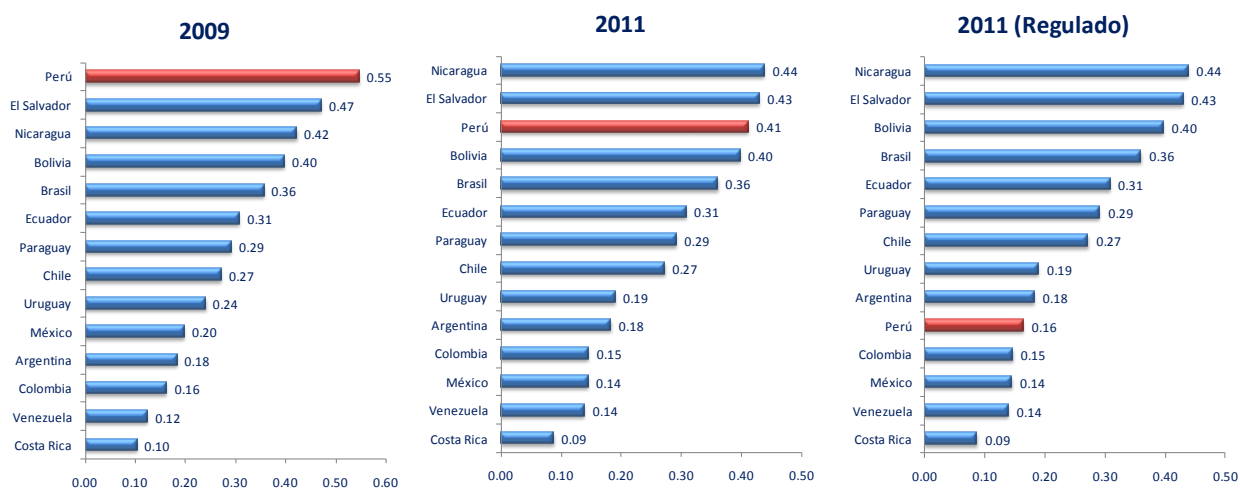
En esta sección del documento se analizará, en primer lugar, los niveles de las tarifas Fijo-Móvil en diferentes países de la región para los años 2009 y 2011 incluyendo el escenario de la regulación tarifaria a través de la Tarifa Tope propuesta.

Respecto del nivel internacional de la tarifa Fijo-Móvil, el siguiente gráfico muestra la comparación efectuada bajo una referencia de dólares ajustados por el mecanismo de paridad de poder de compra - PPP.

Gráfico N° 8

Comparación de las Tarifas Fijo-Móvil en la Región

(Valores sin IVA por minuto, en dólares ajustados por PPP: 1US\$ = PPP(2009))



Elaboración: OSIPTEL.

El gráfico anterior muestra que para los años 2009 y 2011, la tarifa local vigente en el Perú para las comunicaciones Fijo-Móvil se encuentra entre las más elevadas de la

región ⁽³²⁾. Ello considerando, incluso, que para el año 2010 los tres operadores móviles efectuaron reducciones tarifarias escalonadas, primero en agosto y luego a finales de año; de esta manera la tarifa promedio de las comunicaciones Fijo-Móvil a inicios del 2011 llegó a US\$ 0.41, representando una reducción de 25% en términos reales, siendo superado sólo por las tarifas de El Salvador y Nicaragua..

Asimismo, se observa a que entre los años 2009 y 2011, las principales reducciones tarifarias en términos reales han ocurrido en los siguientes países: México (27%), Perú (25%), Uruguay (21%), Costa Rica (15%), Colombia (11%) y El Salvador (9%). Por el contrario han experimentado incrementos reales: Venezuela (12%), Nicaragua (4%) y Brasil (1%); el resto de países ha mantenido constantes sus precios. Cabe indicar que, considerando la presente propuesta de Tarifa Tope para el Perú se observaría una reducción tarifaria de 69.9% en términos reales.

En el año 2011 las tarifas Fijo-Móvil más bajas en la región se encuentran en un rango de US\$ 0.09 (Costa Rica) y US\$ 0.19 (Uruguay), de esta manera, la Tarifa Tope propuesta llevaría al Perú al grupo de países con menores tarifas para las comunicaciones Fijo-Móvil; por debajo del Perú se ubicarían solamente Colombia, México, Venezuela y Costa Rica.


Asimismo, al analizar las prácticas regulatorias que se aplican respecto a este servicio en los países latinoamericanos, se observa que existe variedad en lo que concierne al operador que determina las tarifas de las comunicaciones Fijo-Móvil. Por otro lado, dichas tarifas son reguladas en Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay y Venezuela, mientras que se fijan libremente en Bolivia, El Salvador y Uruguay.

³² Se ha utilizado la tarifa tope para Nicaragua y Argentina. En Chile, Paraguay, Uruguay, Costa Rica, México y Bolivia se ha utilizado la tarifa del operador fijo con mayor participación de mercado. Si la tarifa del operador fijo es diferenciada según operador móvil de destino, se ha tomado la tarifa del operador móvil con mayor participación de mercado. En Perú, se ha utilizado el promedio de las tarifas fijo-móvil. En todos los casos en que existiera distinción entre tarifa de horario reducido y horario normal, se ha utilizado la tarifa del horario normal.

Cuadro N° 11**Tarifas Vigentes y Propuestas para el Servicio Fijo-Móvil Local**

País	Determina la Tarifa	Regulación de Tarifas Finales
Argentina	Fijo – Móvil	Regulada
Bolivia	Móvil	Libre
Brasil	Fijo	Regulada
Chile	Fijo – Móvil	Regulada
Colombia	Móvil	Regulada
Costa Rica	Fijo	Regulada
Ecuador	Fijo	Regulada
El Salvador	Móvil	Libre
Honduras	Fijo - móvil	Regulada
México	Fijo	Regulada
Nicaragua	Móvil	Regulada
Paraguay	Fijo	Regulada
Uruguay	Fijo	Libre
Venezuela	Fijo	Regulada

El cuadro anterior muestra también, que hay varios países donde el operador que determina la tarifa es el operador fijo y dicha tarifa se encuentra regulada; este es el caso de Ecuador, Venezuela, Paraguay, Brasil, Costa Rica y México. En los países donde el operador que fija la tarifa es el operador móvil, observamos que en Bolivia y El Salvador, esta tarifa se encuentra desregulada, mientras que en Colombia y Nicaragua está regulada. Por su parte, en aquellos países donde la tarifa es establecida tanto por el operador fijo como por el operador móvil, se aprecia que los componentes de dicha tarifa se encuentran regulados, tal es el caso de Argentina, Chile y Honduras.

	DOCUMENTO	Nº 713-GPRC/2011
	INFORME	Página : Página 53 de 108

VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El tratamiento tarifario de las comunicaciones Fijo-Móvil locales, donde el operador móvil establece la tarifa, ha sido una herramienta de carácter excepcional y transitoria utilizada con el fin de alcanzar mejoras importantes en los niveles de acceso y cobertura geográfica del servicio móvil. No obstante, se consideró que los objetivos de eficiencia asignativa en materia tarifaria se debían ir alcanzando de manera progresiva, empezando con la regulación de la tarifa aplicable a las comunicaciones desde teléfonos públicos hacia redes móviles

Así, llegado el plazo hacia finales de 2009 y habiéndose evidenciado la consecución de los objetivos planteados, entre ellos la regulación de la tarifa TUP-Móvil; se presentaron circunstancias que ameritaban el cambio en la orientación del tratamiento de las tarifas de las comunicaciones Fijo-Móvil locales hacia el objetivo de alcanzar la eficiencia asignativa.

No obstante, siendo el mercado de telefonía móvil altamente concentrado donde se presenta una mayor intensidad competitiva, se observa que las tarifas de las comunicaciones Fijo-Móvil locales se han mantenido en niveles no competitivos durante varios años, aún cuando el cargo de terminación de llamada en redes móviles –principal componente de las llamadas Fijo-Móvil– se ha venido reduciendo desde el año 2005; a diferencia de los otros servicios de voz que tienen como destino las redes móviles cuyas tarifas han registrado significativas reducciones, y cuyo tráfico se ha incrementado notablemente.

En ese sentido, el principal factor que ha determinado que las tarifas locales Fijo-Móvil no se hayan reducido a niveles eficientes o competitivos (es decir, cercanos a costos) es la existencia del alto poder mercado por parte de los operadores móviles en este servicio (pues tienen poder de mercado en la terminación de las comunicaciones locales Fijo-Móvil).

De la misma manera, dado los incentivos que poseen los operadores fijos en el establecimiento de las tarifas del servicio Fijo-Móvil, y toda vez que en el mercado fijo


existe un operador dominante que cuenta con una participación de mercado muy alta (tanto a nivel individual como a nivel de grupo empresarial), es sustentable que las tarifas Fijo-Móvil que sean establecidas luego de la implementación del cambio del Sistema de Tarifas, sin estar sujeta a regulación tarifaria, se ubicarán en un nivel por encima de sus costos, generando una fuerte ineficiencia asignativa.

Por consiguiente, dado el cambio del Sistema de Tarifas aplicable a las comunicaciones Fijo-Móvil dispuesto por la Resolución N° 044-2011-CD/OSIPTEL, corresponde efectuar la fijación de la Tarifa Tope de las llamadas Fijo-Móvil locales para el operador dominante del mercado de telefonía fija: la empresa Telefónica del Perú S.A., de conformidad con lo establecido por el numeral 2 del artículo 32° del Reglamento General de Tarifas.

En ese sentido, la propuesta establecida por el OSIPTEL considera una metodología de suma de cargos para los componentes necesarios en la prestación del servicio de llamadas Fijo-Móvil locales. De esta manera, considerando la ponderación correspondiente de los componentes involucrados en la prestación de dichas llamadas mediante discado directo y tarjetas prepago, se determina una Tarifa Tope única, aplicable para cualquier red de destino móvil.


De esta manera, los cálculos efectuados han permitido establecer la fijación de la Tarifa Tope aplicable a las llamadas Fijo-Móvil locales en un valor igual a S/. 0.0042 por segundo (sin IGV), equivalente a una tarifa de S/. 0.30 por minuto (inc. IGV), representando una reducción tarifaria importante respecto a las tarifas vigentes establecidas por los operadores móviles y a la propuesta de reducción tarifaria formulada por Telefónica.

Asimismo, debido a que el costo de terminación en la red móvil representa el principal componente de la Tarifa Tope determinada, y siendo que el objetivo de los ajustes tarifarios es la actualización efectiva de la Tarifa Tope, resulta conveniente sujetar la realización del procedimiento de ajuste tarifario a la oportunidad en que se presenten variaciones en el valor de los cargos diferenciados urbanos para terminación de llamadas en las redes móviles. Por este motivo, el OSIPTEL establece un mecanismo

	DOCUMENTO	Nº 713-GPRC/2011
	INFORME	Página : Página 55 de 108

de ajuste tarifario a través del cual se muestra el procedimiento necesario para efectuar la actualización tarifaria.

Por lo expuesto, se recomienda la aprobación de la Tarifa Tope estimada, aplicable a las comunicaciones Fijo-Móvil.

	DOCUMENTO	Nº 713-GPRC/2011
	INFORME	Página : Página 56 de 108

VIII. BIBLIOGRAFÍA

Analysys Mason (2009). Regulatory treatment of fixed-to-mobile passthrough. Report for the Australian Competition & Consumer Commission.

<<http://www.accc.gov.au/content/item.phtml?itemId=897537&nodeId=a31ef9fd399ac98ad77bce21e6ff53cb&fn=Analysys%20Mason%20final%20report%20on%20FTM%20passthrough.pdf>>

Hamilton, J. (2003). "Are main lines and mobile phones substitutes or complements? Evidence from Africa". Telecommunications Policy, 27, 109-133.

Hausman, J y J. Wright (2006). "Two Sided Markets with Substitution: Mobile Termination". <<http://econ-www.mit.edu/files/1038>>

Motta, Massimo (2004). Competition Policy: Theory and Practice. New York: Cambridge University Press.

Okada, Y., y K. Hatta (1999). "The Interdependent Telecommunications Demand and Efficient Price Structure". Journal of the Japanese and International Economies, 13, 311- 335.

OSIPTEL (2004), "Regulación de las Llamadas Locales Fijo-Móvil", Documento de Trabajo, Gerencia de Políticas Regulatorias y Planeamiento Estratégico. Estudios en Telecomunicaciones N° 14.

<http://www.osiptel.gob.pe/WebSiteAjax/WebFormGeneral/Publicaciones/wfrm_Consulta_Informacion_publicaciones.aspx?CodInfo=0&CodiCat=3&CodiSubcat=546&TituloInformacion=Publicaciones%20T%c3%a9cnicas>

OSIPTEL (2011). Informe N° 163-GPRC/2011. Procedimiento de Fijación de las Tarifas Tope para Llamadas Locales desde Teléfonos Fijos de Abonado de Telefónica del Perú S.A.A. a Redes de Telefonía Móvil, de Comunicaciones Personales y Troncalizado. Resolución de Consejo Directivo N° 045-2011-CD/2011.

<http://www.osiptel.gob.pe/WebSiteAjax/WebFormGeneral/normas_regulaciones/wfrm_resultadodetalles.aspx?CodInfo=51296>

Ribeiro, R. y J. Vareda (2007). "Crowding Out or Complementarity in the Telecommunications Market?". Working Paper #07-33, NET Institute.

<http://www.netinst.org/Ribeiro-Vareda_07-33.pdf>

Rodini, M., M. Ward, y G. Woroch (2003). "Going mobile: Substitutability between Fixed and Mobile Access". Telecommunication Policy, 27, 457-476.

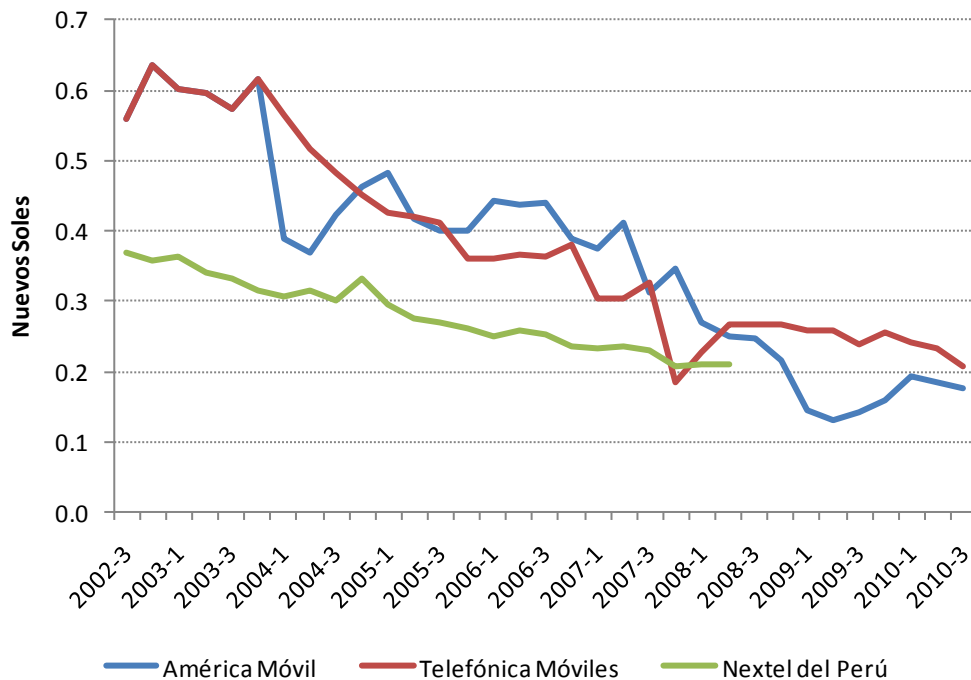
Sung, N., C-G. Kim, y Y-H. Lee (2000). "Is POTS Dispensable? Substitution Effects Between Mobile and Fixed Telephones in Korea". <<http://ssrn.com/abstract=222288>>

Vogelsang, I. (2010). "The Relationship between Mobile and Fixed-Line Communications: A Survey". Information Economics and Policy, 22, 4-17.

ANEXO N° 1: ANÁLISIS DE CORRELACIÓN

Para el desarrollo del presente análisis se considera la información de las tarifas Fijo-Móvil mediante discado directo y las tarifas promedio Móvil-Móvil (prepago y postpago), para el período comprendido entre tercer trimestre del 2002 y el tercer trimestre del 2010, correspondiente a los tres operadores móviles, salvo las tarifas promedio Móvil-Móvil del operador Nextel, que comprende el período entre el tercer trimestre del 2002 y el segundo trimestre del 2008. Los siguientes gráficos muestran la evolución de dichas tarifas.

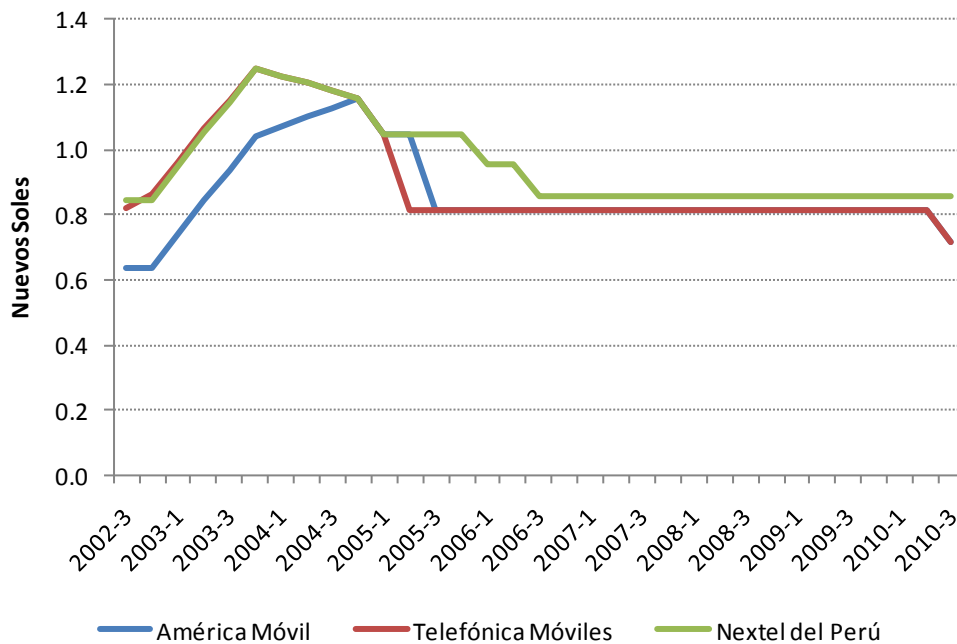
Gráfico N° 9
Tarifas Promedio Móvil-Móvil
(Valores en nuevos soles sin IGV)



Fuente: Empresas operadoras.

Elaboración: OSIPTEL.

Gráfico N° 10
Tarifas Fijo-Móvil
(Valores en nuevos soles sin IGV)



Fuente: Empresas operadoras.

Elaboración: OSIPTEL.

En función a dicha información, calculando los coeficientes de correlación tanto en niveles como en primeras diferencias, para las distintas combinaciones entre las tarifas, se obtiene los siguientes resultados:

Cuadro N° 12
Coeficientes de Correlación en Niveles

	F-M Claro	F-M Movistar	F-M Nextel
M-M Claro	0.1604	0.5111	0.4999
M-M Movistar	0.2977	0.7086	0.6615
M-M Nextel	0.1301	0.5783	0.4675

Elaboración: OSIPTEL


Cuadro N° 13**Coefficientes de Correlación en Primeras Diferencias**

	F-M Claro	F-M Movistar	F-M Nextel
M-M Claro	-0.0274	0.1651	-0.0549
M-M Movistar	0.0214	0.1417	0.0901
M-M Nextel	0.1296	0.1907	0.0730

Elaboración: OSIPTEL

Como se observa, en la medida que los coeficientes de correlación estimados tienden a mostrar valores muy bajos, existen indicios de que las tarifas Fijo-Móvil y Móvil-Móvil se comportan de manera independiente, por lo que no se puede sostener de manera cierta que ambos servicios compiten en el mismo mercado. De esta manera, las tarifas Fijo-Móvil no se han visto restringidas por la competencia que se muestra en el mercado de servicios móviles.

De otro lado, cabe señalar que el presente análisis es ampliatorio a la evaluación efectuada en la Matriz de Comentarios contenida en el Informe N° 163-GPRC/2011 –que sustenta la Resolución N° 045-2011-CD/OSIPTEL– sobre la sustitución de las comunicaciones Fijo-Móvil, en la cual se fundamenta la ausencia de una relación de sustitución significativa entre las llamadas Fijo-Móvil y Móvil-Móvil.

	DOCUMENTO	Nº 713-GPRC/2011
	INFORME	Página : Página 61 de 108

ANEXO N° 2: MECANISMO DE AJUSTE DE LA TARIFA FIJO-MÓVIL LOCAL

I. Factores que se aplicarán en cada ajuste tarifario

Los ajustes tarifarios destinados a efectuar la actualización de la Tarifa Tope para las llamadas locales desde teléfonos fijos de abonado de Telefónica del Perú S.A.A. a redes de telefonía móvil, de comunicaciones personales y troncalizado (Llamadas Locales Fijo-Móvil), se realizarán cada vez que el OSIPTEL establezca variaciones en los valores de los cargos de interconexión diferenciados urbanos para la terminación de llamadas en las redes móviles.

En cada procedimiento de ajuste tarifario que se realice, además de actualizar el valor de los cargos diferenciados urbanos para la terminación de llamadas en las redes móviles, se actualizará el valor correspondiente a los siguientes componentes de costos:

(i) Originación en la red fija

Para este componente se considerará, a la fecha de solicitud de ajuste, el valor vigente del cargo de interconexión diferenciado urbano para la originación y/o terminación de llamadas en la red fija, conforme a lo dispuesto por la normativa aplicable.

(ii) Enlaces de interconexión

Para este componente se considerará, a la fecha de solicitud de ajuste, el valor del cargo por enlaces de interconexión que se hubiera aplicado en el último ajuste tarifario de la Tarifa Tope de las Llamadas TUP-Móvil.

(iii) Costo de la plataforma prepago.

Para este componente se considerará, a la fecha de solicitud de ajuste, el valor correspondiente al cargo tope que le resulte aplicable a Telefónica del Perú S.A.A. de acuerdo a la normativa sobre la materia; o en su defecto, se utilizará el respectivo costo de imputación que se hubiera aplicado en el último ajuste tarifario de la Tarifa Tope de las Llamadas TUP-Móvil..

Adicionalmente, en cada procedimiento de ajuste tarifario se realizará la actualización del tipo de cambio, considerando el valor promedio del tipo de cambio promedio mensual interbancario de los últimos doce (12) meses disponibles a la fecha de solicitud de ajuste, según lo publicado por el Banco Central de Reserva del Perú.

De la misma manera, también se realizará la actualización del porcentaje de participación del Tráfico Fijo-Móvil según el medio utilizado (discado directo o tarjeta prepago), y según el operador móvil de destino, utilizando la información de los últimos doce (12) meses disponibles por la empresa, a la fecha de solicitud de ajuste.

II. Etapas y plazos del procedimiento de ajuste tarifario

Telefónica del Perú S.A.A. presentará su solicitud de ajuste tarifario, conjuntamente con la documentación de sustento correspondiente, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes de la fecha de publicación de la última de las resoluciones que determinan los nuevos valores de los cargos de interconexión diferenciados urbanos para la terminación de llamadas en las redes móviles, para cada operador móvil.

La solicitud de ajuste será presentada conteniendo la información actualizada indicada en la Sección I precedente, y debe incluir la respectiva propuesta de ajuste de tarifa tope para las Llamadas Locales Fijo-Móvil.

De ser el caso, el OSIPTEL podrá formular observaciones y solicitar información adicional a la empresa, dentro de los cinco (05) días hábiles siguientes a la fecha de recepción de la solicitud de ajuste, señalando un plazo no menor de cinco (05) ni mayor de diez (10) días hábiles para que la empresa pueda absolver las observaciones y requerimientos formulados.

El OSIPTEL emitirá la correspondiente resolución tarifaria que establezca el ajuste de la Tarifa Tope, dentro de los siguientes quince (15) días hábiles contados desde la fecha de presentación de la solicitud o, en su caso, desde la fecha en que la empresa absuelva las observaciones y requerimientos formulados.

En caso la empresa (i) no presente la solicitud de ajuste de la Tarifa Tope respectiva dentro del plazo establecido ó, (ii) la solicitud que presente no contenga la información exigida en el primer y segundo párrafos de la presente Sección o, (iii) la solicitud que presente no cumpla con las reglas dispuestas en la Sección I precedente, el OSIPTEL podrá establecer directamente el correspondiente ajuste de la Tarifa Tope, con la información que tenga disponible a la fecha que estaba prevista la presentación de la solicitud de ajuste.


III. Publicación de las tarifas aplicables

Telefónica del Perú S.A.A. deberá cumplir con las obligaciones de registro y publicación de las tarifas que aplicará para el Servicio de Llamadas Locales Fijo-Móvil, sujetándose a lo dispuesto por el Reglamento General de Tarifas.

IV. Supervisión de la información remitida

La sola presentación de las solicitudes de ajuste y de la información por parte de la empresa concesionaria, implicará que toda la información de sustento correspondiente se encuentre disponible para su revisión por parte del OSIPTEL, así como los archivos fuente de programas informáticos que hayan servido para procesar la misma.

En ese sentido, en cada auditoria que se realice, la empresa concesionaria permitirá al OSIPTEL el acceso a toda aquella información que soporte el contenido de la solicitud y la información presentada.


	DOCUMENTO	Nº 713-GPRC/2011
	INFORME	Página : Página 64 de 108

V. Infracciones y Sanciones

El OSIPTEL tiene la facultad de tipificar las infracciones e imponer las sanciones y medidas que correspondan por el incumplimiento de las disposiciones contenidas en el presente Procedimiento de Ajuste, de acuerdo al marco legal vigente.

El incumplimiento de las obligaciones de entrega de información derivadas del presente procedimiento podrá ser sancionado conforme al Reglamento General de Infracciones y Sanciones aprobado por el OSIPTEL.

La aplicación de tarifas mayores a las tarifas tope vigentes, constituye Infracción Grave, conforme a lo establecido en el Artículo 43° del Reglamento General de Tarifas aprobado por el OSIPTEL.

	DOCUMENTO	Nº 713-GPRC/2011
	INFORME	Página : Página 65 de 108

ANEXO N° 3: MATRIZ DE COMENTARIOS

**Comentarios al Proyecto de Resolución que establecerá la Regulación de Tarifas Tope aplicable al Servicio de Llamadas Locales desde Teléfonos Fijos de Abonado de Telefónica del Perú S.A.A. a redes de Telefonía Móvil, de Comunicaciones Personales y Troncalizado
(Proyecto publicado por Resolución N° 118-2011-CD/OSIPTEL)**

COMENTARIOS RECIBIDOS

- Carta N° DMR/CE/N°1130/11 de la empresa América Móvil Perú S.A.C. (en adelante, AMÉRICA MÓVIL), recibida en fecha 13 de octubre de 2011.
- Carta N° CGR-3427/11 de la empresa Nextel del Perú S.A. (en adelante, NEXTEL), recibida en fecha 13 de octubre de 2011, la cual además contiene el siguiente documento:
 - Carta N° EGR-336/11 de NEXTEL, recibida en fecha 09 de setiembre de 2011.
- Carta N° DR-107-C-1527/CM-11 de la empresa Telefónica del Perú S.A.A. (en adelante, TELEFÓNICA), recibida en fecha 14 de octubre de 2011, la cual además contiene los siguientes documentos:
 - Comentarios al informe técnico correspondiente a la fijación de la tarifa tope para las llamadas locales desde teléfonos fijos de abonado a redes de telefonía móvil, elaborado por Apoyo Consultoría (en adelante, APOYO).
 - Comentarios al proyecto nuevo sistema de tarifas para llamadas locales desde teléfonos fijos a redes de telefonía móvil, de comunicaciones personales y troncalizado, elaborado por la empresa consultora Alterna Perú S.A.C. (en adelante, ALTERNA).
 - Comentarios al informe OSIPTEL sobre el modelo de estimación de la tarifa Fijo-Móvil, elaborado por la Universidad ESAN (en adelante, ESAN).
 - Carta del 8 de setiembre de 2011 dirigida a TELEFÓNICA, por parte de Santistevan de Noriega & Asociados, Abogados – Consultores S.C.R.L (en adelante, SANTISTEVAN).
- Carta N° TM-925-A-500-11 de la empresa Telefónica Móviles S.A. (en adelante, TMÓVILES), recibida en fecha 14 de octubre de 2011.
- Carta N° c.462-2011-GAR de la empresa Americatel Perú S.A. (en adelante, AMERICATEL), recibida en fecha 14 de octubre de 2011.
- Comentarios formulados en las Audiencias Públicas llevadas a cabo en las ciudades de Lima, Huancayo, Iquitos y Trujillo, el 20 de octubre de 2011.

Nota.- Siendo que los comentarios recibidos se refieren a diversos aspectos vinculados al Proyecto de Resolución que establecerá la Regulación de Tarifas Tope aplicable al Servicio de Llamadas Locales desde Teléfonos Fijos de Abonado de Telefónica del Perú S.A.A. a redes de Telefonía Móvil, de Comunicaciones Personales y Troncalizado (en adelante, el

Proyecto), se ha procedido a la agrupación de los mismos por temas, a fin de efectuar el análisis correspondiente. Los comentarios recibidos son publicados en forma textual y completa en la página web del OSIPTEL.

EVALUACIÓN DE COMENTARIOS

TEMA COMENTADO N° 1: MOTIVACIÓN PARA EL INICIO DEL PRESENTE PROCEDIMIENTO REGULATORIO

COMENTARIOS RECIBIDOS

Véase:

- Comentarios de TELEFÓNICA
- Comentarios de APOYO (Anexo de los Comentarios de TELEFÓNICA)
- Comentarios de ALTERNA (Anexo de los Comentarios de TELEFÓNICA)
- Comentarios de ESAN (Anexo de los Comentarios de TELEFÓNICA)
- Comentarios de TMÓVILES
- Comentarios en Audiencias Públicas

POSICIÓN DEL REGULADOR

❖ Sobre la sustitución Fijo-Móvil

Los principales comentarios vertidos sobre la sustitución Fijo-Móvil en el marco del presente procedimiento regulatorio, plantean que el servicio de llamadas originadas en un abonado fijo hacia un abonado móvil (llamadas Fijo-Móvil) posee como sustituto cercano al servicio de llamadas originadas en un abonado móvil hacia un abonado móvil (llamadas Móvil-Móvil) de tal manera que el grado de competencia que se registra en este último mercado influye o ejerce presión competitiva en el mercado de llamadas Fijo-Móvil.

En ese sentido, los comentarios recibidos cuestionan la validez de los argumentos sustentados por el este organismo regulador basándose en que los estudios económicos dispuestos en los informes N° 163-GPRC/2011 ⁽³³⁾ y N° 440-GPRC/2011 ⁽³⁴⁾, como son el test del monopolista hipotético y el análisis de correlación de precios, poseen falencias en su uso y aplicación. Adicionalmente, los comentarios proporcionan supuesta evidencia respecto al efecto sustitución que se produce entre las llamadas Fijo-Móvil y Móvil-Móvil a través del seguimiento de indicadores de tráfico de dichos servicios.

Los comentarios de TELEFÓNICA-APOYO refieren que existe la necesidad de realizar estudios específicos para el caso peruano sobre la sustitución entre los servicios de llamadas Fijo-Móvil y Móvil-Móvil, puesto que si ésta es elevada, la justificación para regular la tarifa Fijo-Móvil es débil, siendo que la tarifa de las llamadas Móvil-Móvil ha exhibido precios decrecientes en el tiempo. Para tal efecto, plantea recomendaciones metodológicas que permitirían efectuar llevar a cabo tales estudios.

³³ Informe que sustenta la Resolución N° 045-2011-CD/OSIPTEL que da inicio al procedimiento regulatorio tarifario de las llamadas Fijo-Móvil.

³⁴ Informe que sustenta la Resolución N° 118-2011-CD/OSIPTEL, la cual publica para comentarios la propuesta de Tarifa Tope aplicable a las llamadas Fijo-Móvil.

No obstante, sus comentarios no presentan ni desarrollan algún estudio particular para el caso peruano en el cual se demuestre la existencia de sustitución entre los servicios de llamadas Fijo-Móvil y Móvil-Móvil. Tal como ha sido indicado en el párrafo previo, únicamente presentan consideraciones metodológicas para la elaboración de un estudio posterior, y, de otro lado, sólo precisan los resultados obtenidos en un estudio para el caso colombiano.

En esa misma línea, expresan que una revisión rápida de la información contenida en la base de datos de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) sobre estadísticas demográficas de uso y acceso a servicios de telecomunicaciones de diferentes países, sugiere que la tendencia a nivel mundial es reemplazar el tráfico Fijo-Móvil con tráfico Móvil-Móvil –sin embargo, tales resultados no han sido detallados ni precisados en su documento–, y complementariamente, hacen mención al trabajo de Vogelsang (2010) y Hausman y Wright (2006) en cuanto al análisis de la sustitución Fijo-Móvil.

Al respecto, corresponde expresar que los tales comentarios no son concluyentes para el caso peruano –dado que resultan de estudios no relacionados al Perú, como es la referencia al caso colombiano–, ni son suficientes para desvirtuar –como será desarrollado más adelante– la ausencia de sustitución entre los servicios Fijo-Móvil y Móvil-Móvil en nuestro país.

De un lado, la tendencia a nivel mundial que se señala sobre el reemplazo del tráfico Fijo-Móvil con tráfico Móvil-Móvil no es desarrollada en los documentos de comentarios presentados, estableciendo dicha conclusión de manera directa sin mostrar los resultados ni los datos que sustentan su afirmación. Por otro lado, las referencias que se realizan sobre los trabajos de Vogelsang y, Hausman y Wright, en cuanto a las conclusiones que se derivan de ellos son inadecuadas, puesto que de una lectura integral del trabajo de Vogelsang es claro que el autor no establece conclusiones definitivas sobre la sustitución entre los servicios fijos y móviles, sino que presenta un balance de la literatura económica que ha tratado dicho tema, emitiendo pronunciamientos más de carácter subjetivo, y sobre todo enfocándose principalmente en el caso de países desarrollados.

En ese mismo sentido, no puede atribuirse al trabajo de Hausman y Wright un marco de análisis adecuado para la evidencia empírica del caso peruano, cuando uno de los principales supuestos que realizan los autores es la cobertura plena del servicio de telefonía fija para toda la población, considerando en su análisis que aquellos abonados que no poseen una suscripción al servicio móvil, pueden, necesariamente, efectuar llamadas desde un servicio de telefonía fija. Dicho supuesto, en ningún caso puede ser considerado representativo para el caso peruano, cuando la penetración del servicio de telefonía fija, a junio de 2010, se encuentra en el nivel de 10.3%, mientras que para el mismo período, el servicio móvil cuenta con una penetración de 95.5%.

Asimismo, debe anotarse que el trabajo de Hausman y Wright, supone que la tarifa de las llamadas Fijo-Móvil, siendo establecidas por el operador fijo, se encuentran reguladas de manera tal que su valor corresponde a la suma del cargo de originación en la red fija y el cargo de terminación en la red móvil. Cabe señalar además que, el trabajo desarrollado por dichos autores se enmarca en el supuesto de que los ingresos por la terminación de llamadas Fijo-Móvil se utilizan para subsidiar los precios de suscripción del servicio móvil, no obstante, no toma en cuenta que –como viene ocurriendo en el caso peruano– en la medida que la penetración del servicio llega a niveles superiores al 100%, el efecto de tales subsidios cada vez son menos significativos para los objetivos de expansión del servicio.

De otro lado, una de las consecuencias principales que se derivan del trabajo de los autores referidos es que el cargo de terminación de llamada establecido por los operadores móviles, –que forma parte de los componentes de la tarifa Fijo-Móvil– varía en la medida que cambia la tarifa del servicio Móvil-Móvil, dado el supuesto de sustitución entre ambos servicios. En ese sentido, bajo

el contexto de los supuestos efectuados por los autores, debe darse que si una variación de la tarifa de los servicios Móvil-Móvil modifica el valor del cargo de terminación de llamada en la red móvil, entonces, la tarifa Fijo-Móvil también se verá modificada. En virtud de ello, las conclusiones del trabajo de Hausman y Wright no pueden resultar aplicables en un contexto como el peruano donde aún cuando las tarifas de las llamadas Móvil-Móvil han venido reduciéndose, la tarifa de las llamadas Fijo-Móvil han permanecido invariantes.

Otro de los comentarios presentados a la propuesta regulatoria, tal como sido mencionado inicialmente, ha estado relacionado a la aplicación del test del monopolista hipotético para la delimitación del mercado de llamadas Fijo-Móvil.

En ese contexto, TELEFÓNICA-APOYO menciona que la aplicación de dicho test resultaría en que el mercado relevante incluya tanto las llamadas Fijo-Móvil como Móvil-Móvil, e incluso las llamadas Fijo-Fijo. Además, precisa que en el informe sustentatorio de la Resolución N° 045-2011-CD/OSIPTEL (Informe N° 163-GPRC/2011) no se ha aplicado de la manera usual el test del monopolista hipotético para identificar la reacción de los usuarios ante el cambio de precio respecto a posibles sustitutos y así definir el mercado relevante.

Sobre el particular, debe precisarse que los comentarios presentados no son específicos sobre la forma “usual” de aplicar dicho test y, asimismo, no desarrollan tal metodología para obtener una definición específica de mercado que sustente adecuadamente los cuestionamientos planteados hacia metodología empleada por este organismo regulador. Por consiguiente, debe enfatizarse que en el Informe N° 163-GPRC/2011, se mencionó que tomando como punto de partida el servicio de llamadas Fijo-Móvil locales, pudo advertirse que dadas las tarifas vigentes para dicho servicio, un monopolista hipotético encuentra muy rentable elevar la tarifa por encima del 10% respecto de nivel de precio competitivo –el cual es identificable a través de un precio orientado a costos–, por lo que no puede discutirse que el servicio de llamadas Fijo-Móvil conforma su propio mercado relevante ⁽³⁵⁾.

En ese orden de ideas, es claro que las llamadas Móvil-Móvil no pertenecen al mercado relevante del servicio Fijo-Móvil; contexto que toma mayor relevancia dado que las tarifas de las llamadas Móvil-Móvil han venido reduciéndose durante los últimos años y las tarifas de las llamadas Fijo-Móvil han permanecido invariantes.

Por su parte, TELEFÓNICA-APOYO señala que el hecho de que las tarifas Fijo-Móvil sean superiores a otras tarifas implica simplemente que tales servicios enfrentan elasticidades diferentes de demanda, precisando que si un servicio presenta una demanda inelástica sería socialmente eficiente establecer un precio mayor para este servicio y establecer un precio bajo para los servicios con demandas elásticas.

Al respecto, debe observarse que bajo el propio esquema de determinación de precios utilizado por TELEFÓNICA-APOYO en su argumentación, la fijación de precios por encima del costo marginal será mayor en la medida que la demanda sea más inelástica, sin embargo, ello se presenta cuando el bien o servicio no posee sustitutos cercanos y, en ese sentido, posee una demanda independiente. En el supuesto que se considere que la demanda de llamadas Fijo-Móvil es interdependiente con el servicio de llamadas Móvil-Móvil, la regla de fijación de precios considerada incorpora el uso de “súperelasticidades” –tal como ha señalado APOYO–, la cual necesariamente resultaría en un precio menor al que se obtiene bajo el supuesto de demanda independiente y, en caso de presentarse un alto grado de sustitución, el precio sería cercano a su

³⁵ La literatura económica sobre definición de mercados establece que, para el tratamiento de aquellos casos que tienen como objetivo la identificación de poder de mercado, la implementación del test del monopolista hipotético a través de la comparación inmediata entre el precio vigente y el precio competitivo de referencia permite efectuar el análisis de poder de mercado de manera directa, definiéndose al mismo tiempo el mercado relevante. Ver Bishop y Walker (2002), Cap. 4.

nivel de costo marginal.

Sin perjuicio de lo anterior, es claro que el amplio margen sobre costos que registran actualmente las tarifas de las llamadas Fijo-Móvil se sostiene justamente porque su demanda no es interdependiente con la demanda de llamadas Móvil-Móvil, y mucho menos con la demanda de llamadas Fijo-Fijo, reflejando el hecho de que estos servicios no representan sustitutos cercanos de las llamadas Fijo-Móvil.

Lo que se evidencia sin duda es que la inelasticidad de la demanda de las llamadas Fijo-Móvil ha permitido que en dicho mercado se establezcan tarifas muy por encima de su nivel competitivo – es decir, muy por encima de sus costos–, lo cual, si bien ha permitido la expansión de los servicios móviles, el éxito en este objetivo da paso al planteamiento del nuevo objetivo de eficiencia asignativa.

Otro de los comentarios planteados sobre la sustitución entre llamadas Fijo-Móvil y Móvil-Móvil está relacionado a la utilización del análisis de correlación de precios. Sobre el particular, corresponde señalar que efectivamente dicha prueba por sí sola no es concluyente para mostrar la ausencia de sustitución entre los servicios de llamadas Fijo-Móvil y Móvil-Móvil, sin embargo, debe anotarse que dicho estudio no ha sido el único elemento de análisis utilizado para la evaluación de la sustitución entre ambos servicios.

El test del monopolista hipotético, tal como ha sido desarrollado, permite claramente identificar el mercado relevante de las llamadas Fijo-Móvil, incluyendo únicamente a dicho servicio. Ello ha permitido brindar un primer argumento que sustenta la ausencia de sustitución cercana entre las llamadas Fijo-Móvil y Móvil-Móvil.

Así, el análisis de correlación efectuado en la propuesta regulatoria no solo realiza la prueba en niveles sino también en primeras diferencias –ello porque lo que se busca es eliminar tendencias que lleven a recoger relaciones espurias–, en consecuencia, resulta relevante observar que los resultados del análisis de correlación desarrollado en el Informe N° 440-GPRC/2011 para primeras diferencias muestra valores cercanos a cero, reforzando la idea de que los servicios de llamadas Fijo-Móvil y Móvil-Móvil no pertenecen al mismo mercado, y por consiguiente no se constituyen en sustitutos cercanos.

De otro lado, los comentarios presentados refieren que es conceptualmente incorrecto señalar que la reducción de los cargos de terminación de llamadas en las redes móviles debería haber inducido a una reducción de la tarifa Fijo-Móvil dado que dicho cargo de terminación se aplica para las llamadas Móvil-Móvil; para el caso de las llamadas Fijo-Móvil el operador móvil fija su propio cargo de terminación al poder establecer la tarifa Fijo-Móvil.

Al respecto, cabe señalar que el argumento planteado por este organismo regulador debe ser entendido en el contexto adecuado. En el informe N° 440-GPRC/2011, se indicó que el cargo de terminación de llamadas en las redes móviles es el principal componente de costos de una llamada Fijo-Móvil. En ese sentido, toda vez que dicho cargo está regulado a costos, el hecho que se haya registrado una reducción en su valor implica que los operadores móviles han registrado una mayor eficiencia en costos para la prestación del servicio de interconexión, es decir, la evolución del cargo de terminación móvil reflejan la reducción de costos que obtienen las empresas a través del tiempo producto de sus ganancias en eficiencia.

Por consiguiente, es efectivo que los operadores móviles han registrado una reducción en sus costos para la terminación de llamadas, que si bien no es un cargo que ellos tengan que asumir como desembolso efectivo para la prestación de una llamada Fijo-Móvil (como si ocurre con el cargo de originación en la red fija), sí representa un indicador de la eficiencia en costos de los operadores móviles. Dichas ganancias de eficiencia, en un escenario competitivo, deberían ser

trasladadas hacia los usuarios a través de menores tarifas, lo cual no ha ocurrido en la prestación de las llamadas Fijo-Móvil cuyas tarifas han permanecido constantes durante varios años. Esta situación se explica no solo porque el sistema de tarifas vigente no permite que los abonados móviles internalicen el costo de la llamada –configurándose el poder de mercado de los operadores móviles en la terminación de sus llamadas–, sino porque el servicio Móvil-Móvil no representa un sustituto cercano de las llamadas Fijo-Móvil.

De otro lado, los comentarios presentados plantean que el mercado de llamadas Fijo-Móvil ha mostrado una ausencia de competencia que ha permitido a los operadores móviles mantener tarifas muy altas. No obstante, se menciona que justamente el operador móvil mantiene dichas tarifas en niveles elevados dado que no tiene incentivos para competir consigo mismo toda vez que también establece su tarifa Móvil-Móvil. En ese orden de ideas, se añade que dichos incentivos desaparecen cuando la titularidad de la tarifa se traslada hacia el operador fijo, puesto que en tal escenario, la sustitución con el servicio de llamadas Móvil-Móvil se hace efectiva.

Al respecto, debe mencionarse que la esencia del efecto sustitución por variación de precios relativos entre dos bienes o servicios es una característica intrínseca de la demanda que, para el caso de la sustitución entre las llamadas Fijo-Móvil y Móvil-Móvil, no depende de la empresa operadora que fije la tarifa, es decir, de la oferta. Por tanto, no se puede asumir que la demanda por llamadas Fijo-Móvil considera como servicio sustituto a las llamadas Móvil-Móvil únicamente cuando el operador fijo establece la tarifa, y en otro caso no.

En esa misma línea, no sería correcto afirmar que en la medida que el operador móvil no quiere competir consigo mismo, mantiene una tarifa Fijo-Móvil en niveles altos. Claramente lo que ello significa es que el operador móvil maximiza sus beneficios al establecer la tarifa Fijo-Móvil en un nivel elevado –donde posee poder de mercado– y la tarifa Móvil-Móvil en niveles bajos –producto de la competencia que existe con los demás operadores móviles–.

Si efectivamente existiera sustitución desde el lado de las llamadas Móvil-Móvil (característica intrínseca a la demanda), los precios del operador móvil para las llamadas Fijo-Móvil tenderían a estar en niveles más cercados a sus costos; de manera análoga al contexto de competencia de las llamadas Móvil-Móvil. En consecuencia, debido a la ausencia de sustitución entre las llamadas Fijo-Móvil y Móvil-Móvil, el operador que tenga la facultad que establecer la tarifa Fijo-Móvil disfrutará de poder de mercado en la fijación de la tarifa. Así, debe enfatizarse que, actualmente, el servicio de llamadas Fijo-Móvil para los operadores móviles es más una fuente de ingreso que una restricción adicional en la competencia del servicio móvil.

Por su parte, varios de los comentarios recibidos han efectuado el análisis de sustitución desde una revisión de los indicadores de tráfico registrados para los servicios de llamadas Fijo-Móvil y Móvil-Móvil. En ese sentido, es importante señalar que este organismo regulador reconoce la tendencia recientemente decreciente que viene caracterizando al tráfico Fijo-Móvil de la misma manera que aprecia el incremento sostenido del tráfico Móvil-Móvil, no obstante los comentarios planteados al respecto están asumiendo *a priori* que las variaciones registradas entre los tráficos servicios representan relaciones económicas causales de manera tal que la sustitución que aluden parezca sustentable.

Sin perjuicio de ello, debe enfatizarse que el análisis de sustitución que se realiza en el presente procedimiento regulatorio se enmarca en el objetivo de determinar las presiones competitivas a las que está sujeto el servicio de llamadas Fijo-Móvil, por lo cual una de las variables más relevantes a tomar en cuenta es el precio; tal como se evidencia en la metodología del test del monopolista hipotético para definir el mercado de producto relevante. En dicha metodología, el objetivo consiste en evaluar si un supuesto monopolista para el mercado de un conjunto de bienes que se consideran hipotéticamente sustitutos encuentra rentable elevar sus precios de forma no transitoria y significativa en un rango entre 5 y 10% sobre el precio competitivo.

Evidentemente, dicha prueba no asume que no existirán variaciones en las cantidades de los bienes analizados ante el incremento de precios, sino que dicho incremento, de ser efectuado, resulta rentable para el monopolista hipotético. Llevando dicho marco conceptual al caso particular de las llamadas Fijo-Móvil, indudablemente se evidencia que mantener un precio con un margen superior a su precio competitivo (orientada a costos) en más del 58% por varios años, resulta muy rentable para las empresas móviles que han fijado la tarifa, reflejando el mayor carácter inelástico de la demanda de las llamadas Fijo-Móvil.

Por consiguiente, tal “sustitución” o “reemplazo” de tráfico Fijo-Móvil por tráfico Móvil-Móvil –el cual también tiene efecto a partir del mayor crecimiento de las líneas móviles– no representa un elemento que restringe el poder de mercado que nace del carácter mayormente inelástico de la demanda de llamadas Fijo-Móvil en nuestro país; lo que a su vez muestra que dicho servicio no posee sustitutos cercanos para el mercado que conforma.

❖ Sobre el objetivo de eficiencia asignativa y la competencia posterior al cambio del régimen tarifario

En otro ámbito de los comentarios presentados se discute el efecto de la competencia de los operadores interoperables luego de la vigencia efectiva del nuevo sistema tarifario que permitirá a los operadores fijos establecer la tarifa Fijo-Móvil, con el fin de no someter la misma a regulación tarifaria de manera que pueda ser determinada libremente por todos los operadores fijos. Al respecto, en una primera etapa, este organismo regulador ha argumentado consistentemente que el servicio de llamadas Fijo-Móvil no se encuentra disciplinado competitivamente por el servicio de llamadas Móvil-Móvil.

En ese sentido, dado que el mercado de llamadas Fijo-Móvil conforma su propio mercado, correspondió evaluar la estructura del mismo observándose que con respecto al nivel de número de líneas fijas, TELEFÓNICA posee el 74.1% de participación, mientras que TMÓVILES – empresa del Grupo Telefónica, que incluye a TELEFÓNICA– posee el 18.5%, conformando a nivel de grupo el 92.6%. Si efectuamos la misma comparación a nivel del tráfico Fijo-Móvil cursado, observamos que para el primer semestre del 2010, TELEFÓNICA concentra el 69.94% del tráfico total y TMÓVILES el 18.11%; conjuntamente ambas empresas concentran el 88.06% del tráfico total Fijo-Móvil.

Bajo dicho marco, ciertamente se aprecia que TELEFÓNICA representa la red de origen más importante respecto a la participación de las llamadas Fijo-Móvil –con una participación de casi el 70% del tráfico total–, por lo que el cambio del sistema tarifario aplicable a las llamadas Fijo-Móvil, mediante el cual se propone que el operador fijo establezca las tarifas de dichas llamadas, otorgará un alto poder de dominio por parte de TELEFÓNICA en el mercado de llamadas Fijo-Móvil si es que se efectúa sin regulación. Debido a tal situación, es que el cambio de sistema tarifario debe estar sujeto a regulación tarifaria sobre TELEFÓNICA como operador dominante.

No obstante, no debe confundirse la iniciativa regulatoria sobre TELEFÓNICA como un impedimento para el desarrollo de competencia en el mercado de llamadas Fijo-Móvil. Dicha iniciativa, en base a los fundamentos de la regulación, tiene sustento en el objetivo de controlar o restringir el poder de mercado que podría ejercer la referida empresa en mercado Fijo-Móvil – como ha sido mencionado, TELEFÓNICA concentra aproximadamente el 74% de las líneas fijas en servicio y, como red de origen, el 70% del tráfico Fijo-Móvil– de manera que se reduzca la pérdida de bienestar resultante del ejercicio de dicho poder de mercado, asimismo, tal como ha sido planteado en el Proyecto de Resolución, la única empresa sobre la cual se tiene previsto ejercer la regulación tarifaria es TELEFÓNICA, mientras que los demás operadores fijos e interoperables podrán ejercer la facultad de fijar libremente sus tarifas Fijo-Móvil.

Sin perjuicio de lo anterior, debe tenerse en cuenta que tal como ha sido señalado en el Informe N° 440-GPRC/2011 no podría considerarse que los operadores interoperables ejercerán una adecuada presión competitiva, toda vez que enfrentan costos marginales superiores al que posee TELEFÓNICA –como operador dominante– por lo que bajo tal diferencia de costos, el tipo de competencia que se configura entre los operadores determinará un nivel tarifario superior a los costos eficientes de prestación del servicio. En ese sentido, cabe tener presente que los operadores interoperables además de enfrentar los costos de prestación del servicio asociados al curso de una llamada desde su red hacia la red móvil, también deben enfrentar los costos asociados a la plataforma de interoperabilidad que permitirá brindar la opción de originar una llamada desde otra red fija. Este costo adicional, con relación a los costos que enfrenta un operador fijo que cursa una llamada Fijo-Móvil directamente desde su red, ofrece ventajas competitivas a los operadores fijos (no interoperables), en general, y a TELEFÓNICA, en particular, como operador dominante. De esta manera, en línea con el objetivo de obtener tarifas orientadas a costos eficientes para el servicio de llamadas Fijo-Móvil, controlando el poder de mercado del operador dominante, resulta necesario establecer la correspondiente regulación tarifaria.

No obstante, debe precisarse que lo señalado no implica que la prestación de servicios mediante sistemas de interoperabilidad no sean adecuados para el desarrollo del mercado. La literatura económica ha señalado que la competencia en precios a través de redes (sistemas) interoperables (compatibles) tiende a ser reducida al inicio, pero la compatibilidad previene que el operador incumbente obtenga un control total del mercado, intensificándose la competencia a través del tiempo ⁽³⁶⁾. En ese sentido, cabe resaltar nuevamente que la regulación establecida al operador dominante no perjudica la competencia que puede ser dispuesta a través de los operadores interoperables, puesto que ellos poseen los incentivos necesarios para establecer libremente sus tarifas y competir adecuadamente con el operador incumbente en la medida que puedan ir desarrollando ganancias en eficiencias. De esta manera, la regulación aplicable al operador dominante, en el contexto de lo señalado por Katz y Shapiro (1994), permitirá restringir el poder de mercado que este puede ejercer desde el inicio de vigencia del cambio de sistema tarifario, impidiendo la realización de ganancias extraordinarias que, no sólo se alejan de los objetivos planteados para el presente procedimiento regulatorio, sino que pueden perjudicar el desarrollo de mayor competencia en el futuro.

De otro lado, tal como ha sido referido en los comentarios presentados, resulta pertinente mostrar cómo se ha desarrollado la competencia en aquellos servicios donde también se utilizan mecanismos de interoperabilidad (sistema de llamada por llamada); tal es el ejemplo del mercado de llamadas de larga distancia desde la red fija. En el caso del mercado de llamadas de larga distancia nacional, considerando sólo el tráfico cursado desde las redes fijas a través de los mecanismos de preselección (discado directo) y llamada por llamada, puede observarse que el tráfico mediante el sistema de preselección es más del doble que el originado mediante el sistema de llamada por llamada ⁽³⁷⁾, apreciándose además que, a junio de 2010, TELEFÓNICA cuenta con el 72.9% de participación del tráfico total cursado mediante ambos sistemas. La situación es análoga si observamos el mercado de larga distancia internacional, en el cual el tráfico cursado mediante el sistema de preselección es mucho mayor al registrado mediante el sistema de llamada por llamada, donde TELEFÓNICA concentra el 56.1% del tráfico total ⁽³⁸⁾.

Dado ello, puede apreciarse que aún cuando los mecanismos de interoperabilidad han sido implementados en el mercado de larga distancia nacional e internacional, TELEFÓNICA ha

³⁶ Katz, M. y Shapiro, C. (1994), "Systems Competition and Networks Effects". The Journal of Economics Perspectives, Vol. 8, N° 2, pp. 93-115.

³⁷ Información a Junio de 2010.

³⁸ Información a Junio de 2010.

tendido a concentrar las mayores participaciones consolidando su posición de mercado. Cabe añadir que de manera similar a la propuesta para el mercado de llamadas Fijo-Móvil, en el mercado de larga distancia las tarifas mediante el sistema de preselección para TELEFÓNICA se encuentran sujetas al régimen regulado de precios tope, otorgando libertad tarifaria para la prestación del servicio mediante el sistema de llamada por llamada. Por consiguiente, no puede advertirse que la regulación tarifaria de las llamadas Fijo-Móvil de TELEFÓNICA, representará una limitante para el desarrollo de competencia a través de los mecanismos de interoperabilidad, sino como un mecanismo de control de poder de mercado que permitirá obtener tarifas orientadas a costos.

En consecuencia, queda correctamente sustentada la necesidad de establecer la regulación tarifaria aplicable a las llamadas Fijo-Móvil de TELEFÓNICA dado el poder de mercado que puede ejercer dicho operador en tal mercado, sin afectar los incentivos para el desarrollo de competencia –puesto que la regulación tarifaria únicamente se ejerce sobre TELEFÓNICA–, alcanzando el objetivo de eficiencia asignativa –tarifas orientadas a costos– planteado por el regulador, sin generar ninguna disyuntiva al respecto.

De manera adicional, cabe señalar que el objetivo de eficiencia asignativa ha sido planteado por este organismo regulador en la medida que el ejercicio de poder de mercado de los operadores móviles ha conducido a que las tarifas para las llamadas Fijo-Móvil se hayan mantenido en valores muy altos durante muchos años –ocurriendo reducciones únicamente ante la amenaza de intervención del organismo regulador– restringiendo el bienestar de los usuarios. De manera concordante, alcanzar dicha eficiencia luego del cambio del sistema tarifario aplicable a las llamadas Fijo-Móvil, podrá hacerse efectiva luego que se implemente la Tarifa Tope correspondiente a TELEFÓNICA dado los incentivos y el poder de dominio que posee en el mercado de llamadas Fijo-Móvil.

Asimismo, siendo que TELEFÓNICA es la única empresa sobre la cual se ejercerá regulación tarifaria, los demás operadores fijos (incluyendo los interoperables) podrán establecer libremente las tarifas de su servicio Fijo-Móvil permitiéndoles competir en el mercado de acuerdo a las estrategias comerciales que definen para tal efecto, como actualmente ocurre en el mercado de larga distancia, y a la ganancias en eficiencia en costos que puedan alcanzar con relación al operador incumbente.

En ese sentido, no existe contradicción, ni cambio de política de alguno, entre el objetivo de alcanzar la eficiencia asignativa en el mercado de llamadas Fijo-Móvil y el desarrollo de competencia que pueden ejercer los demás operadores fijos que no se encuentran sujetos al régimen regulado.

❖ Sobre los principios tutelados en la legislación vigente y el presente procedimiento regulatorio

Según los comentarios planteados en este tema, las empresas consideran que no existirían razones para que el OSIPTEL establezca la regulación de las tarifas fijo-móvil.

Al respecto, se debe señalar lo siguiente:

Conforme al Principio de Legalidad establecido en la Ley del Procedimiento Administrativo General –Ley N° 27444- (LPAG), el OSIPTEL debe orientar el ejercicio de su facultad reguladora al cumplimiento de los fines para los cuales la Ley le atribuyó dicha facultad:

“Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.”

Sobre la base de lo establecido en el Art. 67° del TUO de la Ley de Telecomunicaciones (D.S. N° 013-93-TCC), concordante con lo precisado en el inciso f) del Art. 19° del Reglamento General del OSIPTEL (D.S. N° 008-2001-PCM), se debe entender que la función reguladora de tarifas con que cuenta el OSIPTEL está orientada a asegurar que los usuarios acceden a los servicios con tarifas razonables.

En el presente caso, se tienen los siguientes escenarios para las tarifas fijo-móvil (en nuevos soles incluido IGV):

- (i) La tarifa fijo-móvil promedio vigente que se viene aplicando a los usuarios está en casi S/. 0.80 céntimos;
- (ii) La empresa móvil Claro actualmente aplica una tarifa de S/.0.72 y, aunque ha planteado su disposición para reducir dicha tarifa en forma gradual, nunca ha precisado las fechas del cronograma ni los montos que aplicaría, siendo que el cronograma anunciado oficialmente en Julio de 2010 únicamente llegaba a una meta tarifaria de S/. 0.65;
- (iii) La tarifa fijo-móvil que Telefónica ha propuesto que aplicaría bajo la condición de que se le atribuya la titularidad de dicha tarifa en un esquema desregulado, sería de S/. 0.50 (Carta PDD.999.A.0030.11), y;
- (iv) La tarifa fijo-móvil promedio que Telefónica ha propuesto como tarifa tope en el presente procedimiento regulatorio, asciende a S/. 0.65 (Carta DR-107-C-1048/CM-11 mediante la cual presentó su propuesta de tarifa tope en forma extemporánea); y,

Habida cuenta de los escenarios descritos, y siendo que el OSIPTEL ha calculado inicialmente que la tarifa del servicio de llamadas locales fijo-móvil ajustada a costos debería ser de S/. 0.30 (en nuevos soles incluido IGV), resulta más que evidente la justificación así como la necesidad y urgencia de la presente regulación tarifaria, a fin de asegurar que los usuarios puedan acceder a dicho servicio con tarifas razonables; por lo que esta evidencia fáctica nos exonera de mayor comentario sobre este tema planteado en los comentarios al Proyecto de Resolución Tarifaria.

TEMA COMENTADO N° 2: METODOLOGÍA PARA LA DETERMINACIÓN DE LA TARIFA TOPE DE LAS LLAMADAS FIJO-MÓVIL

COMENTARIOS RECIBIDOS

Véase:

- Comentarios de TELEFÓNICA
- Comentarios de APOYO (Anexo de los Comentarios de TELEFÓNICA)
- Comentarios de ALTERNA (Anexo de los Comentarios de TELEFÓNICA)
- Comentarios de ESAN (Anexo de los Comentarios de TELEFÓNICA)
- Comentarios de AMÉRICA MÓVIL
- Comentarios de TMÓVILES
- Comentarios de AMERICATEL
- Comentarios en Audiencias Públicas

POSICIÓN DEL REGULADOR**❖ Sobre lo dispuesto en los Contratos de Concesión de TELEFÓNICA en cuanto a la regulación tarifaria de las Llamadas Fijo-Móvil**

Frente a los comentarios planteados respecto al tipo de regulación tarifaria aplicable a las tarifas del servicio de llamadas fijo-móvil que establezca Telefónica, este organismo regulador considera necesario precisar lo siguiente:

El OSIPTEL es un organismo regulador respetuoso del marco normativo vigente y ratifica que todas las acciones y decisiones que emite se enmarcan plenamente dentro de lo establecido en las normas legales del sector y lo estipulado en los Contratos de Concesión celebrados por el Estado Peruano.

Tal como está estipulado en la Sección 9.01, inciso (b), de los Contratos de Concesión de los que es titular Telefónica, existen dos “Tipos de Regulación” aplicables a esta empresa:

- (i) **Regulación de Fórmulas de Tarifas Tope** (que incluye la aplicación del Factor de Productividad), la cual se aplica a los “**Servicios de Categoría I**” que presta Telefónica, y;
- (ii) **Regulación Máxima Fija**, la cual se aplica a los “**Servicios de Categoría II**” que presta Telefónica.

Bajo este marco normativo contractual, la discrepancia que han planteado algunas empresas se basa en una particular interpretación de los Contratos de Concesión, según la cual las tarifas del servicio de llamadas fijo-móvil tendrían que ser reguladas dentro de los Servicios de Categoría I. Tal interpretación contradice el criterio utilizado en el Proyecto de Resolución Tarifaria, donde se ha considerado que a las referidas tarifas les corresponde la regulación de Servicios de Categoría II.

Tal como han evidenciado las empresas operadoras en sus comentarios, el OSIPTEL ha manifestado su criterio respecto de la aplicación del Régimen Tarifario de Categoría II al emitir la Res. N° 045-2011-CD/OSIPTEL que dio inicio al presente procedimiento regulatorio. Efectivamente, en el noveno párrafo de la sección considerativa de dicha resolución ha quedado expresado el referido criterio regulatorio, en los siguientes términos:

“Que, para efectos del referido procedimiento regulatorio, debe considerarse que, conforme al literal b), Sección II.9.2 y el tercer párrafo de la Sección II.9.3 del vigente Instructivo Tarifario de Telefonía Fija aprobado por Resolución N° 048-2006-CD/OSIPTEL, las llamadas de abonados fijos de Telefónica a teléfonos móviles –sean llamadas locales, de larga distancia nacional o de larga distancia internacional-, no forman parte de los Servicios de Categoría I, tal como fue precisado de manera uniforme y reiterada en los anteriores Instructivos del año 1998, 2001 y 2004, de manera coherente con el hecho de que las tarifas para dichas llamadas Fijo-Móvil no estuvieron sujetas al rebalanceo tarifario aplicado a los Servicios de Categoría I en el periodo 1994-1998; por lo que, conforme a lo estipulado en parte final del inciso (ii), literal (a) de la Sección 9.01 de los Contratos de Concesión de Telefónica, la regulación tarifaria del servicio de Llamadas Locales Fijo-Móvil prestado por dicha empresa debe sujetarse al Régimen de Tarifas Máximas Fijas –tarifas tope- aplicable a los Servicios de Categoría II;”

Así, los principales fundamentos en que se ha sustentado que el Servicio de Llamadas Locales

Fijo-Móvil debe ser regulado bajo el Régimen de Tarifas Máximas Fijas –Servicios de Categoría II, fueron los siguientes:

- 1). La estricta aplicación de una norma legal regulatoria vigente –**Instructivo de Tarifas aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 048-2006-CD/OSIPTEL-** en la cual ha quedado establecido expresamente que las llamadas telefónicas locales comprendidas en los Servicios de Categoría I únicamente corresponden a llamadas fijo-fijo, entendiéndose que esta norma es de obligatorio cumplimiento, tanto para Telefónica como para el OSIPTEL.

De esta forma, se evidencia el estricto cumplimiento del Principio de Legalidad establecido en la LPAG:

“Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.”

Este punto es coherente además con lo que ha sido expresamente señalado en el **Laudo Arbitral de 2004** emitido en el Proceso de Arbitraje iniciado por Telefónica contra el OSIPTEL (Exp. 537-124-2001), respecto al marco legal al que debe sujetarse la actuación del OSIPTEL:

“Así pues, son los CONTRATOS DE CONCESIÓN, pero también las normas legales y regulatorias que los complementan y desarrollan válidamente, los que establecen los estrictos límites de actuación a los que debe sujetarse OSIPTEL bajo el principio de legalidad.”

- 2). El reconocimiento de la validez y exigibilidad de una regla tarifaria establecida dentro del marco de los Contratos de Concesión de Telefónica, la misma que ha quedado fijada desde el Instructivo aprobado en el año 1998 y que ha sido ratificada y precisada de manera uniforme en los Instructivos del año 2001, 2004 y 2006, en los siguientes términos:

Instructivo de 1998 (Carta de Gerencia General C.2018-GG.GPR/98 ⁽³⁹⁾)

Sección 6.3.2. Llamadas Telefónicas Locales

“No incluye Llamadas realizadas a/desde teléfonos celulares.”

Sección 6.3.3. Llamadas Telefónicas de Larga Distancia Nacional (LDN) e Internacional (LDI)

“No incluye Llamadas realizadas a/desde teléfonos celulares.”

Instructivo de 2001 (Res. N° 058-2001-CD/OSIPTEL)

Sección 5.1.2. Canasta D

“No incluye Llamadas realizadas a/desde teléfonos celulares.”

Sección 5.1.3. Canasta E

“No incluye Llamadas realizadas a/desde teléfonos celulares.”

Instructivo de 2004 (Res. N° 059-2004-CD/OSIPTEL)

Sección II.9.3. Unidades de consumo considerados en la Canasta D

³⁹ Carta remitida a Telefónica con fecha 25 de noviembre de 1998. La obligatoriedad de este Instructivo fue ratificada con las cartas C.2051-GG.GPR/98 de fecha 4 de diciembre de 1998 y C.2072-GG.GPR/98 de fecha 14 de diciembre de 1998 remitidas a Telefónica.

b) Elementos tarifarios que corresponden a llamadas locales
“Se considerará al total de llamadas, destinadas a líneas de telefonía fija, realizadas desde una línea fija de abonado de la empresa concesionaria, (...)”

“El tráfico fijo-fijo incluirá a las llamadas cursadas entre líneas fijas de abonado de una misma área local (...)”

“No se incluirá (...) llamadas realizadas a teléfonos móviles (...)”

“En el caso de las llamadas realizadas a través de acceso automático, se considerarán las llamadas fijo-fijo facturadas (...)”.

Sección II.9.4. Unidades de consumo consideradas en la Canasta E

“No se incluirán las siguientes llamadas:

- (...) llamadas realizadas a teléfonos móviles (...)”

Instructivo de 2006 (Res. N° 048-2006-CD/OSIPTEL)

Sección II.9.2. Unidades de consumo considerados en la Canasta D

b) Elementos tarifarios que corresponden a llamadas locales

“Se considerará al total de llamadas, destinadas a líneas de telefonía fija, realizadas desde una línea fija de abonado de la empresa concesionaria, (...)”

“El tráfico fijo-fijo incluirá a las llamadas cursadas entre líneas fijas de abonado de una misma área local (...)”

“No se incluirá (...) llamadas realizadas a teléfonos móviles (...)”

“En el caso de las llamadas realizadas a través de acceso automático, se considerarán las llamadas fijo-fijo facturadas (...)”.

Sección II.9.3. Unidades de consumo consideradas en la Canasta E

“No se incluirán las siguientes llamadas:

- (...) Tráfico de las llamadas realizadas a teléfonos móviles (...)”.

- 3). La consideración de que la referida regla tarifaria fue establecida expresamente en los diferentes Instructivos de Tarifas como resultado de las consultas y coordinaciones efectuadas directamente con Telefónica, lo cual evidencia que existe un entendimiento previamente alcanzado entre el OSIPTEL y la empresa regulada respecto a la validez y exigibilidad de dicha regla tarifaria, así como de su conformidad con los Contratos de Concesión, siendo que Telefónica nunca planteó objeción alguna a esta regla tarifaria, ni en sus comentarios y recomendaciones a los respectivos Proyectos de Instructivos que le fueron oportunamente notificados, ni en los recursos impugnativos que interpuso en su momento contra los Instructivos aprobados por el OSIPTEL.

Más aún, cuando en Noviembre de 2001 Telefónica interpuso la demanda arbitral que dio lugar al Proceso de Arbitraje tramitado en el Expediente N° 537-124-2001, incluyó en su Cuarta Pretensión Principal un cuestionamiento a la validez del **Instructivo de 2001** que fue aprobado por la Res. N° 058-2001-CD/OSIPTEL, pero precisando expresamente que tal cuestionamiento estaba referido a una sola de las reglas contenidas en dicho Instructivo: las reglas sobre créditos por adelantos tarifarios. Así, resulta pues que en ningún extremo de dicha demanda arbitral Telefónica planteó objeción alguna a la regla tarifaria que desde entonces ya establecía de manera expresa que las llamadas fijo-móvil no formaban parte de los Servicios de Categoría I, lo cual contradice abiertamente el cuestionamiento que ahora esta misma empresa pretende sostener.

Sobre la base de estos antecedentes, al haber sido aprobados y aplicados los referidos Instructivos, con la participación y el consentimiento de Telefónica sostenido a lo largo de más trece (13) años –desde el Instructivo de 1998 hasta el Instructivo de 2006 vigente a la fecha-, ha quedado entendido entre las partes que, cuando la Sección 9.01 hace una referencia genérica al servicio de “llamadas telefónicas locales” como un Servicio de Categoría I, este servicio únicamente incluye a las “llamadas telefónicas locales Fijo-Fijo”.

En relación con lo anterior, cabe recordar también que fue el propio Tribunal Arbitral del referido Proceso de Arbitraje quien reconoció la facultad discrecional que tiene el OSIPTEL para establecer el modo en que interpretará las reglas contenidas en los Contratos de Concesión, reconociendo que fue en ejercicio válido de dicha facultad que este organismo regulador ha emitido los Instructivos de Tarifas (cita del **Laudo Arbitral de 2004** antes citado):

“Obviamente, este Tribunal entiende que la facultad reglada de aprobar ajustes trimestrales de tarifas, no impide que OSIPTEL con el propósito de otorgar certidumbre a su accionar, explice las reglas a que se sujetará su evaluación y el modo en que interpretará las reglas contenidas en los CONTRATOS DE CONCESIÓN, como en efecto lo ha hecho al aprobar el Primero y el Segundo Instructivos.”

- 4). Un hecho objetivo irrefutable que permite ratificar la razonabilidad de la referida regla establecida en el Instructivo de Tarifas, es que las tarifas del servicio de llamadas locales fijo-móvil nunca pasaron por el rebalanceo tarifario que fue aplicado a los Servicios de Categoría I en el periodo 1994-1998, siendo ésta una característica esencial prevista de forma exclusiva e indispensable para el servicio de llamadas locales de dicha categoría.

En efecto, conforme a los Contratos de Concesión de Telefónica, las denominadas “Tarifas Tope de Rebalanceo” únicamente involucraron a los Servicios de Categoría I (renta mensual, “llamadas locales” y llamadas de LDN y LDI), puesto que los Servicios de Categoría II siempre estuvieron sujetos sólo a Tarifas Máximas sin ningún rebalanceo previo.

Bajo este marco normativo contractual, si fuera cierto que las tarifas del servicio de llamadas locales fijo-móvil que ahora son objeto del presente procedimiento regulatorio constituyen Servicios de Categoría I, entonces debe entenderse que dicho servicio tenía esa misma naturaleza desde Mayo de 1994 en que se suscribieron los Contratos de Concesión de Telefónica, lo cual implica que tales tarifas, necesaria e indubitablemente, tendrían que haber formado parte del rebalanceo tarifario pactado en los referidos Contratos de Concesión; y evidentemente no ha ocurrido así, ni aún en el periodo de Junio de 1994 (fecha de entrada en vigencia de los Contratos de Concesión) a Marzo de 1996 (fecha de entrada en vigencia del Sistema Tarifario “el que llama paga” que atribuyó a las empresas móviles la potestad de fijar las tarifas para el servicio de llamadas fijo-móvil) ni, por supuesto, en el periodo posterior de Marzo de 1996 a Agosto de 1998 (fecha en que se puso fin al rebalanceo tarifario).

Resulta evidente entonces que existe una relación crucial y directa entre los Servicios de Categoría I que actualmente son regulados bajo el Régimen de Fórmulas de Tarifas Tope (que incluye la aplicación del Factor de Productividad) y su sometimiento previo al Programa de Rebalanceo Tarifario, siendo que éste fue pactado expresamente con el objetivo fundamental de lograr que las tarifas de los Servicios de Categoría I se ajusten a sus costos reales, tal como ha sido reconocido en el **Laudo Arbitral de 2004**:

“El primer esquema previsto originalmente para regir durante el periodo de concurrencia limitada [esquema de tarifas tope de rebalanceo], tenía por objeto permitir el rebalanceo tarifario, acercando las tarifas a los costos reales como condición para la apertura total del mercado a la competencia. (...). En ese escenario, el rebalanceo pretendió que aquellas tarifas mayores a los costos se redujeran, mientras que las tarifas que estaban por debajo de los costos aumentarían de manera paulatina y servicio por servicio.”

En tal sentido, siendo irrefutable que las tarifas vigentes del servicio de llamadas locales fijo-móvil están muy por encima de sus costos reales ⁽⁴⁰⁾, resulta evidentemente incoherente e indefendible pretender que dicho servicio pueda ser ahora incorporado en el conjunto de Servicios de Categoría I cuyas tarifas fueron previamente alineadas a costos como requisito para pasar a ser reguladas bajo el régimen de *Price Caps* actualmente vigente (Fórmula de Tarifas Tope por Canastas, con aplicación del Factor de Productividad), tal como fue entendido en el referido **Laudo Arbitral de 2004**:

*“(...) **concluido este período de rebalanceo tarifario, durante el cual este Tribunal Arbitral entiende que las tarifas por cada uno de los servicios se han aproximado a sus reales costos, el nuevo esquema regulatorio que ambas partes reconocen es el price caps (...).**”*

Sobre la base de lo expuesto, debe tenerse en cuenta finalmente que:

- (i) Conforme a lo pactado expresamente en los Contratos de Concesión de Telefónica, todos los Servicios de Categoría I debían ser sometidos indispensablemente al Programa de Rebalanceo Tarifario;
- (ii) La aplicación de dicho rebalanceo de tarifas constituía la razón de ser y la justificación esencial del Periodo de Concurrencia Limitada (Monopolio Legal) otorgado a Telefónica, tal como fue expresamente estipulado en la Sección 5.02 de sus Contratos de Concesión, en los siguientes términos:

“El objeto del PERIODO DE CONCURRENCIA LIMITADA es lograr el rebalanceo de TARIFAS de tal forma que éstas tengan relación con los costos de los servicios, a fin de permitir la libre y leal competencia. Para estos efectos, OSIPTEL y la EMPRESA CONCESIONARIA rebalancearán las TARIFAS durante el PERIODO DE CONCURRENCIA LIMITADA, de acuerdo con la Cláusula 9.”

- (iii) Siendo así, debe entenderse que el servicio de llamadas telefónicas fijo-móvil que ahora es objeto del presente procedimiento regulatorio nunca constituyó un Servicio de Categoría I, pues, de lo contrario, se habría dado el caso que el Sistema de Tarifas Fijo-Móvil establecido desde Marzo de 1996 –que ha sido consentido y totalmente validado por Telefónica en todos estos años-, habría tenido por efecto que un Servicio de Categoría I quedara excluido de la aplicación del rebalanceo tarifario que rigió desde Junio de 1994 hasta Agosto de 1998, lo cual no es legalmente admisible, toda vez que ello habría implicado que se desnaturalicen y desvirtúen los fundamentos que justificaban el referido Periodo de Concurrencia Limitada pactado entre el Estado Peruano y Telefónica.

⁴⁰ La tarifa fijo-móvil promedio vigente está en casi S/. 0.80 céntimos, en comparación con la tarifa promedio inicialmente calculada por el OSIPTEL a costos reales que estaría en S/. 0.30 céntimos (tarifas en nuevos soles con IGV). Es decir, que la tarifa promedio vigente tiene 266% de exceso sobre sus costos reales.

Por su parte, las empresas concesionarias que han planteado que las tarifas de llamadas locales fijo-móvil tendrían que ser reguladas dentro de los Servicios de Categoría I, pretenden sustentar su punto de vista alegando lo siguiente:

- Las empresas plantean una simple deducción lógica: **(i)** según lo estipulado en la Cláusula 9 de los Contratos de Concesión de Telefónica, el servicio de “*llamadas telefónicas locales*” forma parte de los Servicios de Categoría I, **(ii)** según la definición de “*llamada telefónica local*” contenida en los mismos Contratos de Concesión, el servicio que ahora es objeto de regulación sí califica como tal, por cuanto se trata de una “**Llamada telefónica establecida entre dos equipos terminales ubicados en la misma zona de tasación local**”; en consecuencia: el servicio de llamadas locales fijo-móvil es un Servicio de Categoría I.
 - Al respecto, en primer término, este organismo debe hacer notar que siempre ha calificado al servicio objeto de regulación como un servicio de “llamada local fijo-móvil” y nunca ha manifestado ni pretende sostener algo contrario, a la luz de las estipulaciones de los Contratos de Concesión que el organismo regulador conoce perfectamente; por lo que las dos premisas utilizadas no resultan novedosas ni plantean un elemento de juicio que el OSIPTEL no hubiera conocido o considerado antes de emitir su Proyecto de Resolución Tarifaria.
 - No obstante, el caso es que dichas premisas son evidentemente insuficientes para que se pueda sostener que las llamadas locales fijo-móvil constituyen Servicios de Categoría I.
 - En efecto, tal como está estipulado en la Sección 9.01 de los Contratos de Concesión, pueden existir varios tipos o variantes de servicios que, aún cuando claramente califican como “llamadas telefónicas locales” conforme a la definición antes anotada, sin embargo han quedado sujetas a la regulación de Servicios de Categoría II.

Así tenemos que en la lista de Servicios de Categoría II se encuentran:

- (i) El Servicio de Llamadas Telefónicas Locales prestado en Áreas Rurales;
 - (ii) El Servicio de Llamadas Telefónicas Locales prestado desde Teléfonos Públicos;
 - (iii) El Servicio de Llamadas Telefónicas Locales prestado desde Teléfonos Móviles, que incluye a las llamadas “móvil-móvil” y también a las llamadas “móvil-fijo” (según esta estipulado en el Contrato de CPT S.A.).
- Sobre la base de la constatación anteriormente descrita, lo que el OSIPTEL sostiene es que, de manera consistente con los casos anotados, el Servicio de Llamadas Telefónicas Locales Fijo-Móvil constituye otro tipo de servicio particular y esencialmente diferente al Servicio de Llamadas Telefónicas Locales Fijo-Fijo.

Este criterio resulta además concordante con el hecho que, en todos los casos, así como en el caso de las llamadas telefónicas locales fijo-móvil, se trata de escenarios de llamadas que tienen características evidentemente distintas al escenario de llamadas telefónicas locales fijo-fijo, tanto en lo económico como en lo técnico: en un caso se involucra a las redes fijas de áreas rurales, en otro caso se involucra a las redes de teléfonos públicos y en los otros casos se involucra a las redes móviles.

Aún más, con dicho criterio se guarda consistencia también con otra decisión regulatoria adoptada por el OSIPTEL respecto a otro escenario de llamadas telefónicas locales que involucra a redes distintas a las redes fijas urbanas: El servicio de Llamadas Telefónicas Locales Fijo-Rural.

En efecto, como es de conocimiento público, en virtud de la Resolución de Consejo Directivo N° 022-99-CD/OSIPTEL, desde el año 1999 el OSIPTEL ha establecido y viene aplicando la regulación de tarifas máximas fijas al servicio de llamadas desde teléfonos fijos urbanos a teléfonos ubicados en áreas rurales.

Dicha regulación tarifaria, bajo el Régimen de Tarifas Máximas Fijas de los Servicios de Categoría II, ha venido siendo respetada y aplicada pacíficamente por Telefónica desde el año 1999, sin haber pretendido ni planteado nunca que tales tarifas sean reguladas como parte de los Servicios de Categoría I.

- Por lo tanto, el OSIPTEL reafirma que el servicio objeto del presente procedimiento regulatorio constituye un Servicio de Categoría II que está incluido en el conjunto de servicios regulados a que se refiere la parte final del inciso (ii), literal (a) de la Sección 9.01 de los Contratos de Concesión de Telefónica, donde se estipula que dicho tipo de regulación es aplicable en general a:

“- cualquier otro SERVICIO DE TELECOMUNICACIONES existente y cualquier SERVICIO DE TELECOMUNICACIONES futuro o que se desarrolle como resultado de los avances tecnológicos, siempre que dicho SERVICIO DE TELECOMUNICACIONES existente o futuro: (i) se preste a través de la RED PÚBLICA DE TELECOMUNICACIONES de la EMPRESA CONCESIONARIA; y (ii) no sea un SERVICIO DE VALOR AÑADIDO.”

- Tal como se ha expuesto anteriormente, esta es la posición que OSIPTEL ha sostenido y ha consagrado en forma expresa en los Instructivos de Tarifas, con el pleno conocimiento y consentimiento sostenido de Telefónica.
- Más aún, la convicción del OSIPTEL respecto al tipo de regulación aplicable al servicio de llamadas fijo-móvil tiene antecedentes más remotos que datan de las comunicaciones que fueron remitidas a Telefónica en el año 1995:

En efecto, mediante la *carta C. 1437-GG/94* (que tiene sello de recepción de la empresa CPT S.A. del 06 de Diciembre de 1994) así como mediante la *carta C.0138-GG/95* (que tiene sello de recepción de la empresa CPT S.A. del 23 de Enero de 1995) expresamente se indicaba que la regulación aplicable a las llamadas fijo-móvil sería la de “Tarifas Máximas Fijas”.

Estas cartas fueron emitidas por el OSIPTEL en un contexto en el que recién se estaba analizando la aprobación del Sistema de Tarifas Fijo-Móvil “El que llama Paga” que permitiría que los usuarios de teléfonos fijos paguen la totalidad de la tarifa que cubra los costos por sus llamadas a usuarios de teléfonos móviles, siendo que en ese momento se consideraba que los concesionarios de ambas redes –la red fija y la red móvil- *“deberían reconocer mutuamente cargos de acceso por el tráfico cursado entre ellas”* (sic).

Elo implicaba claramente que, para el caso de las llamadas locales fijo-móvil, las tarifas serían fijadas por el concesionario de la red fija y éste tendría que pagar los cargos de terminación –cargos de acceso- correspondientes a cada operador de las redes móviles donde terminen las llamadas.

- Las empresas pretenden desvirtuar el mérito de la regla tarifaria contenida en los Instructivos de Tarifas al plantear lo siguiente: **(i)** desde el año 1996 está vigente el Sistema de Tarifas Fijo-Móvil, por el cual la titularidad de la tarifa por el servicio de llamadas fijo-móvil era del operador móvil, **(ii)** los Instructivos de Tarifas fueron emitidos en el contexto de la vigencia de dicho Sistema de Tarifas y sólo podían comprender a las tarifas que son

de titularidad de Telefónica; en consecuencia: resultaba lógico que el Instructivo excluyera de los Servicios de Categoría I al servicio de llamadas fijo-móvil, mientras se encontraba vigente el referido Sistema de Tarifas.

➤ Al respecto, debe advertirse que el silogismo planteado pierde de vista un aspecto relevante del Sistema de Tarifas al cual se hace referencia como premisa básica y que resulta crucial para evidenciar la inexactitud de la conclusión obtenida:

- (i) Tal como está señalado expresamente en el Artículo Primero de las correspondientes Resoluciones de Consejo Directivo N° 005-96-CD/OSIPTEL y N° 029-99-CD/OSIPTEL, el Sistema de Tarifas Fijo-Móvil aprobado por el OSIPTEL comprende a todas las llamadas que se cursan entre usuarios de las redes fijas y usuarios de las redes móviles (“celular”, “pcs” y “troncalizado”);
- (ii) Conforme a lo establecido en dicho Sistema de Tarifas Fijo-Móvil, las llamadas fijo-móvil pueden cursarse bajo dos (2) Modalidades:

La MODALIDAD A - “Móvil Paga”

Bajo esta modalidad, el operador móvil sólo tiene la titularidad de las siguientes tarifas: 1) Las tarifas que deben pagar sus usuarios móviles por las llamadas móvil-fijo que efectúen, y 2) Las tarifas que deben pagar sus usuarios móviles por las llamadas fijo-móvil que reciban.

Por su parte, en esta modalidad el operador fijo tiene la titularidad de las tarifas que deben pagar sus usuarios fijos por las llamadas fijo-móvil que efectúen.

La MODALIDAD B - “El que llama paga”

Bajo esta modalidad, el operador móvil tiene la titularidad de todas las tarifas aplicables en el Sistema de Tarifas: 1) Las tarifas que deben pagar sus usuarios móviles por las llamadas móvil-fijo que efectúen, y 2) Las tarifas que deben pagar los usuarios fijos por las llamadas fijo-móvil que efectúen.

- (iii) Si bien actualmente la Modalidad A ha caído en desuso, no se puede desconocer que, de acuerdo a los datos más recientes reportados por las empresas móviles (⁴¹), entre los años 1996 a 2001 existían en promedio 1400 usuarios móviles que estaban sujetos a dicha modalidad tarifaria.
- (iv) Por tanto, resulta que, dentro de la vigencia del Sistema de Tarifas Fijo-Móvil, Telefónica sí ha contado y aún hasta la fecha cuenta con la titularidad de las Tarifas Fijo-Móvil aplicables en la Modalidad A de dicho Sistema Tarifario. Además, según los datos disponibles, al menos en el periodo desde 1996 hasta el año 2001, Telefónica ha ejercido efectivamente la titularidad sobre la tarifa fijo-móvil que debían pagar sus usuarios fijos por las llamadas que éstos realizaban a usuarios móviles que estaban sujetos a dicha Modalidad A.
- (v) Siendo que lo antes señalado era de pleno conocimiento de Telefónica y del OSIPTEL, y siendo que, según lo que ahora plantea Telefónica, las tarifas fijo-móvil constituyen Servicios de Categoría I porque encajan en la definición de “llamadas telefónicas locales” a que se refieren sus Contratos de Concesión, entonces tendría que entenderse que las tarifas fijo-móvil que Telefónica aplicaba a sus usuarios fijos

⁴¹ Cfr.: Carta TM-925-A-093-01 remitida por la empresa móvil “Telefónica Móviles” con fecha de recepción 25 de Mayo de 2001 / Carta C.117-2001-AR remitida por la empresa móvil “BellSouth” con fecha de recepción 22 de Mayo de 2001.

por las llamadas a usuarios móviles que estaban bajo la Modalidad A siempre tuvieron que estar comprendidas entre los Servicios de Categoría I.

Sin embargo, tal como se ha reseñado anteriormente, los Instructivos Tarifarios aprobados en 1998, 2001, 2004 y hasta el vigente Instructivo de 2006, precisaron expresamente que las “*llamadas realizadas a/desde teléfonos celulares*” no formaban parte de los Servicios de Categoría I, sin efectuar ninguna salvedad o distinción, de lo cual sólo puede colegirse que ambas partes entendieron que, en todos los casos, dichas llamadas no formaban parte de los Servicios de Categoría I.

- Asimismo, las empresas pretenden restarle mérito al fundamento relacionado con la aplicación del Rebalanceo Tarifario, basado en la consideración de que desde la entrada en vigencia de los Contratos de Concesión (Junio de 1994) hasta antes de la entrada en vigencia del Sistema de Tarifas Fijo-Móvil (Marzo de 1996), las tarifas que Telefónica aplicaba para las llamadas fijo-móvil eran las mismas que se aplicaban para las llamadas fijo-fijo.

➤ Al respecto, debe precisarse lo siguiente:

- (i) En efecto, sí es cierto que desde antes de la entrada en vigencia del Sistema de Tarifas Fijo-Móvil e incluso después (bajo la Modalidad A - “Móvil Paga”), las tarifas que se han aplicado a los usuarios fijos por las llamadas locales fijo-móvil tenían el mismo nivel de las tarifas que se aplicaban para las llamadas locales fijo-fijo reguladas bajo el Régimen de Servicios de Categoría I.
- (ii) No obstante, el hecho de que las tarifas de un Servicio de Categoría II sean proporcionales a las tarifas de un Servicio de Categoría I no significa ni implica en modo alguno que se desnaturalice o altere el tipo de regulación aplicable.

En efecto, un caso similar se ha producido cuando, dentro del marco de los Contratos de Concesión de Telefónica, se estableció por primera vez la regulación de las tarifas del Servicio de Categoría II de Llamadas Telefónicas desde Teléfonos Públicos, y expresamente se estableció que las Tarifas Máximas Fijas de este servicio serían proporcionales a las tarifas del Servicio de Categoría I de llamadas telefónicas desde teléfonos de abonado, tal como se evidencia en la Resolución de Consejo Directivo N° 006-94-CD/OSIPTEL:

“Artículo 2°.- Las tarifas máximas fijas que apliquen CPT S.A. y ENTEL PERU S.A. para el servicio de llamadas telefónicas locales, para distancia nacional e internacional, cursadas desde teléfonos públicos no serán mayores que el 35% adicional de los respectivos Servicios de Telecomunicaciones de Categoría I, Canasta A.”

Si perjuicio de lo señalado hasta este punto, y aún cuando, en mérito a los fundamentos expuestos, este organismo mantiene plena convicción respecto a que el servicio de llamadas fijo-móvil debe ser regulado a Telefónica bajo el régimen de los Servicios de Categoría II, en el extremo supuesto negado que la empresa lograra imponer su posición, cabe precisar que, tal como lo han resaltado algunas empresas en sus comentarios, la definición sobre el tipo de regulación aplicable implica consecuencias tarifarias especialmente serias y trascendentales:

- Si se aplicara la regulación de Categoría I, entonces el servicio de llamadas fijo-móvil tendría que introducirse en la Canasta D (Renta Mensual y Llamadas Locales) como un nuevo elemento tarifario, lo cual le permitiría a Telefónica tener plena libertad para modificar la tarifa de este servicio en cada ajuste trimestral, sujetándose únicamente al

tope promedio ponderado que resulte del conjunto de todos los demás elementos tarifarios que conforman dicha Canasta D.

- Así, dentro del marco de la flexibilidad tarifaria que los Contratos de Concesión le otorgan a Telefónica respecto a las tarifas de Categoría I, a partir del momento en que el servicio de llamadas fijo-móvil se incorpore dentro de la Canasta D de dicha Categoría I, nada podría impedir que la empresa ejerza su derecho de flexibilidad tarifaria para incrementar la tarifa de este servicio hasta niveles iguales o incluso superiores a los niveles de las tarifas fijo-móvil vigentes que actualmente aplican las empresas móviles.
- Dicho escenario sería objetivamente factible porque, dado el reducido peso ponderado que tendría este elemento tarifario frente al peso ponderado de los demás elementos tarifarios de la Canasta D, un alto incremento de las tarifas fijo-móvil podría ser fácilmente compensado con una mínima reducción en otros elementos tarifarios de la misma Canasta D, a fin de cumplir con el correspondiente tope promedio ponderado de la Canasta.
- Más aún, en el caso de que, siguiendo la posición de Telefónica, el servicio de llamadas fijo-móvil se incorporara en la Canasta D con tarifas de partida iguales a los niveles vigentes, entonces resultaría que la empresa contaría con un margen significativamente amplio para aplicar “reducciones ficticias” en las tarifas fijo-móvil –siendo que ya se ha evidenciado que los niveles de las tarifas fijo-móvil vigentes están muy por encima de costos- lo cual le permitiría fácilmente neutralizar el efecto del Factor de Productividad incluso sin tener que reducir otras tarifas de renta mensual o de llamadas locales fijo-fijo.

Como se puede advertir, el escenario antes descrito dejaría absolutamente vaciada de todo sentido a la decisión del OSIPTEL de cambiar el Sistema de Tarifas Fijo-Móvil, siendo que la Resolución de Consejo Directivo N° 044-2011-CD/OSIPTEL que aprobó dicho cambio fue emitida con el objetivo fundamental de asegurar la eficiencia asignativa en las tarifas fijo-móvil, tal como ha sido expresamente precisado y reiterado en el quinto y octavo párrafos de la sección considerativa de dicha resolución:

*“(...) por tanto, se considera que las circunstancias actuales ameritan el cambio en el tratamiento tarifario de las llamadas locales fijo-móvil, orientándolo hacia el **objetivo de alcanzar la eficiencia asignativa en beneficio de los usuarios que efectúan dichas llamadas.**”*

*“(...) se considera pertinente aprobar un nuevo Sistema de Tarifas Fijo-Móvil en sustitución de los Sistemas de Tarifas aprobados por las Resoluciones N° 005-96-CD/OSIPTEL y N° 029-99-CD/OSIPTEL, teniendo en cuenta la necesidad de crear condiciones tarifarias que permitan el **establecimiento de tarifas razonables, orientadas a costos y en términos de calidad y eficiencia económica.**”*

En cualquier caso, sobre la base de los fundamentos ampliamente desarrollados en este Informe, el OSIPTEL considera que la razonabilidad de su interpretación de los Contratos de Concesión y su conformidad con el texto y espíritu de dichos contratos está más que acreditada, por lo que cualquier acción que Telefónica pudiera interponer en contra de esta decisión regulatoria no podría ser exitosa ni amparable legalmente por ningún Tribunal Arbitral ni ninguna Autoridad Administrativa o Judicial, si se tiene en cuenta lo que ha sido señalado expresamente en el **Laudo Arbitral del año 2004:**

“(...) el Tribunal Arbitral no puede menos que coincidir con la postura expresada por ambas partes durante todo el proceso, según la cual las decisiones adoptadas por el regulador (y principalmente aquéllas de naturaleza discrecional) deben juzgarse a partir de un criterio de razonabilidad, lo que importa, por un lado, que OSIPTEL se encuentra impedido de elegir

alternativas irracionales o que contravengan el texto y espíritu de los CONTRATOS DE CONCESIÓN; y, por otro lado, que cuando el organismo regulador haya adoptado una de las decisiones posibles dentro de un marco de razonabilidad, por principio general ni el Tribunal Arbitral ni ninguna otra autoridad administrativa o jurisdiccional podrán dejar sin efecto dicha decisión o pretender sustituir lo ordenado por aquél.”

❖ Sobre lo dispuesto por el Reglamento General de Tarifas en cuanto a regulación tarifaria

Frente a los comentarios planteados respecto a la metodología que tendría que aplicarse en la presente regulación de las tarifas del servicio de llamadas fijo-móvil, este organismo regulador considera necesario precisar lo siguiente:

El texto del primer párrafo del Art. 33° del Reglamento General de Tarifas aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 060-2000-CD/OSIPTEL, ha señalado lo siguiente:

“Artículo 33°.- Determinación de las tarifas tope, revisión y ajuste

Los procedimientos regulatorios para la emisión de resoluciones tarifarias de fijación de tarifas tope, así como de revisión de las mismas, podrán ser iniciados a solicitud de parte o de oficio. Para estos efectos, OSIPTEL podrá aplicar las siguientes metodologías: (...).”

De acuerdo al texto citado, no se puede entender necesariamente que esta norma obligue al organismo regulador a aplicar sólo las metodologías de regulación tarifaria que se listan en dicho artículo, debiéndose entender que el sentido del mismo texto es señalar que la aplicación de tales metodologías es potestativa para el OSIPTEL, de lo contrario, el texto hubiera precisado que el OSIPTEL “deberá” o “sólo podrá” aplicar las referidas metodologías.

En cualquier caso, es indudable que el ejercicio de la función reguladora que las leyes le atribuyen siempre debe tener como finalidad **“garantizar la calidad y eficiencia del servicio brindado al usuario”**, tal como ha sido precisado en el Art. 18° del Reglamento General del OSIPTEL aprobado por Decreto Supremo N° 008-2001-PCM, y a tales efectos, resulta válido asumir que el OSIPTEL cuenta con una amplia potestad para aplicar cualquier otra metodología o mecanismo de regulación que le permita cumplir efectivamente con dicha finalidad de su función reguladora, tal como ocurre en el caso del presente procedimiento regulatorio.

Lo señalado anteriormente es además concordante con lo establecido en el inciso 1 del Art. 4° de los Lineamientos de Política aprobados por Decreto Supremo N° 003-2007-MTC, donde se reconoce la amplitud de la potestad regulatoria de tarifas que tiene el OSIPTEL para definir el detalle del mecanismo regulatorio que se aplicará en cada caso:

“(…) En aquellos mercados donde no exista competencia efectiva en la prestación de determinados servicios, se establecerá la regulación de los mismos a través de fijación de tarifas (...). Para tales efectos, el alcance de dicha regulación, así como el detalle del mecanismo específico a ser implementado, será establecido por OSIPTEL, de acuerdo con las características, la problemática de cada mercado y las necesidades de desarrollo de la industria.”

Sin perjuicio de la validez legal antes señalada, debe resaltarse que en la presente regulación de las tarifas Fijo-Móvil se está aplicando el mismo mecanismo de regulación –metodología de sumatoria de cargos con actualización vía ajustes periódicos- que fue utilizado en la regulación de las tarifas TUP-Móvil, la cual viene aplicándose efectivamente desde Febrero de 2008, con el consentimiento sostenido de Telefónica, más aún, siendo la propia empresa quien al presentar su Modelo de Costos para la referida regulación de tarifas TUP-Móvil propuso y aplicó la misma metodología que se está aplicando en el presente procedimiento regulatorio de las tarifas Fijo-

Móvil.

Sobre la base de dicho antecedente, resulta absolutamente inconsistente e inadmisibles que ahora Telefónica pretenda desconocer el entendimiento obtenido con el OSIPTEL sobre la validez y razonabilidad legal del referido mecanismo de regulación tarifaria, habida cuenta del criterio señalado expresamente en el **Laudo Arbitral del año 2004**:

“(...) este Tribunal Arbitral hace notar el hecho de que fue la propia TELEFÓNICA, una empresa especializada en servicios de telecomunicaciones perteneciente a un Grupo Internacional con experiencia en asuntos regulatorios, la que le propuso a OSIPTEL que utilice (...)”.

❖ Sobre la metodología de suma de cargos de interconexión y el mecanismo de ajuste propuesto

Al respecto, debe precisarse que la metodología de sumatoria de cargos de interconexión, que incluye un procedimiento para ajustes tarifarios posteriores, no se propone por primera vez en el Perú sino que su aplicación previa se inicia en el año 2008 con la fijación de tarifas tope del servicio de llamadas desde teléfonos públicos de TELEFÓNICA a redes de telefonía móvil, de comunicaciones personales y troncalizado (TUP-Móvil), aprobada mediante Resolución N° 008-2008-PD/OSIPTEL⁽⁴²⁾. Así, esta metodología de regulación ha sido reconocida y utilizada por TELEFÓNICA durante todos los procedimientos de ajuste posteriores que se han llevado a cabo⁽⁴³⁾, y no ha sido comentada por alguna otra empresa de telecomunicaciones durante el período de recepción de comentarios que correspondió al procedimiento regulatorio donde fue emitida la Resolución N° 008-2008-PD/OSIPTEL.

Bajo dicho contexto, tal como ha sido indicado en los Informes N° 440-GPRC/2011 y N° 338-GPR/2007 –este último corresponde al informe que sustenta la Resolución N° 008-2008-PD/OSIPTEL–, la metodología de sumatoria de cargos está relacionado al enfoque de *Bottom Up*, el cual se basa en la idea de que los costos de un determinado servicio pueden ser identificados a partir de los costos que representan los elementos e instalaciones necesarios para proporcionar dicho servicio, es decir, reproduciéndose los costos en los que incurre una empresa si el sistema de producción fuera reconstruido en la fecha de cálculo; representando una opción muy precisa para tales efectos. La principal diferencia que surge entre la metodología de suma de cargos y el enfoque *Bottom Up* es que la primera considera al conjunto de servicios intermedios (cargos de interconexión, entre otros) utilizados por el servicio final, como los componentes del mismo servicio final, mientras que la segunda toma en cuenta los elementos e instalaciones para brindar el servicio final. En ese sentido, la metodología de suma de cargos recoge la esencia del enfoque *Bottom Up* como criterio para construir el servicio final a partir de los servicios intermedios que utiliza. Por consiguiente, la identificación de tales servicios intermedios o componentes de costo y su valoración permiten la estimación de la tarifa final.

Es reconocido en la literatura económica⁽⁴⁴⁾ que el objetivo de la regulación de precios es obtener resultados de eficiencia en un sistema económico, cuando dichos resultados no pueden ser obtenidos directamente a través de mecanismos de mercado. En ese sentido, cuando el regulador puede observar los costos que enfrenta una empresa para la prestación un servicio determinado,

⁴² Publicada en el Diario Oficial El Peruano, en fecha 11 de abril de 2008.

⁴³ Resoluciones N° 077-2009-CD/OSIPTEL, N° 154-2010-CD/OSIPTEL, N° 009-2011-CD/OSIPTEL y N° 148-2011-CD/OSIPTEL.

⁴⁴ Train, K. (1991), *Optimal Regulation. The Economic Theory of Natural Monopoly*. MIT Press.

puede establecer el valor de su tarifa tope directamente mediante la consideración de tales costos, procurando los resultados de eficiencia deseados.

Dentro de ese marco de análisis, a través de la metodología de suma de cargos se puede identificar y agregar los componentes de costos necesarios para la prestación de una llamada Fijo-Móvil, y de esta manera obtener su Tarifa Tope respectiva. En efecto, tal como ha sido descrito en el Gráfico N° 7 del Informe N° 440-GPRC/2011, todos los componentes de costos necesarios para la prestación de una llamada Fijo-Móvil son claramente identificables y su consideración permite la recuperación de los costos de la empresa regulada ⁽⁴⁵⁾. Asimismo, es importante notar que los principales componentes de costos para este tipo de llamada, son componentes que corresponden a cargos de interconexión regulados –como son el cargo de originación fija, el cargo de terminación móvil, entre otros–, por lo que dada la metodología de costo incremental de largo plazo utilizada para sus estimaciones, dichos componentes ya se encuentran valorizados en niveles eficientes y que efectivamente permiten recuperar los costos económicos en los que incurre la empresa regulada para prestar dicho servicio de interconexión. Es decir, la regulación de cargos de interconexión permite que los servicios de interconexión asociados estén adecuadamente valorizados en función a sus costos. En ese sentido, si una llamada Fijo-Móvil utiliza distintos servicios de interconexión, es natural que la agregación de los cargos correspondientes (más los componentes de costos de comercialización) permitirá obtener la estimación de los costos totales que implica prestar una llamada Fijo-Móvil, y de manera directa la Tarifa Tope referida.

En consecuencia, no puede afirmarse que utilizar la metodología de suma de cargos – metodología que viene siendo aplicada por TELEFÓNICA desde el año 2008 hasta la fecha– no resulta adecuada para el establecimiento de la Tarifa Tope aplicable a las llamadas Fijo-Móvil, toda vez que dicha metodología permite agregar los costos efectivos y eficientes de la prestación del servicio.

Asimismo, debe recalarse que la inclusión de un procedimiento de ajuste tarifario permite que esta metodología aborde el carácter dinámico de la regulación tarifaria. La implementación de procedimientos posteriores de ajustes tarifarios permite que la Tarifa Tope determinada se actualice de acuerdo a la variación de sus componentes de costo a través del tiempo; ello es concordante con el modelo de Pass-through desarrollado en el Informe N° 338-GPR/2007.

Por su parte, para el caso particular de la tarifa tope Fijo-Móvil, resulta óptimo desde un punto de vista que considera el costo regulatorio derivado de realizar los procedimientos administrativos de ajustes tarifarios, que la oportunidad en la cual se lleve a cabo cada uno de dichos procedimientos de ajuste esté sujeta a la variación del componente de costos más importante como es el cargo de terminación de llamadas en redes móvil. Es conveniente observar que el cargo de terminación móvil representa más del 76% de los costos totales de prestación del servicio, por lo que las variaciones que se lleven a cabo en dicho componente generarán actualizaciones efectivas en la Tarifa Tope estimada, y en ese sentido, justifican, dado el costo regulatorio, llevar a cabo el procedimiento de regulación tarifaria.

No obstante, debe tenerse en cuenta que el procedimiento de ajuste considera no solo la actualización del cargo de terminación de llamada sino también los demás cargos de interconexión que componen la Tarifa Tope, así como los factores de ponderación utilizados y el tipo de cambio correspondiente. Específicamente, los componentes de costos y factores sujetos a

⁴⁵ Cabe precisar que los componentes de costos considerados en la prestación de una llamada Fijo-Móvil son similares a los componentes considerados en la tarifa tope de los servicios TUP-Móvil, con la diferencia que para el caso de las llamadas Fijo-Móvil no se considera el componente asociado al acceso del teléfono de uso público (TUP). Nuevamente, merece la pena resaltar que dichos componentes de costos y la metodología utilizada ha sido consentida por TELEFÓNICA desde el año 2008 y en los subsiguientes ajustes tarifarios de la tarifa tope TUP-Móvil.

actualización son: originación fija, enlaces de interconexión, plataforma prepago, tipo de cambio y la participación del tráfico Fijo-Móvil según el medio utilizado, y según el operador móvil de destino. No se considera los costos de retail ni facturación y cobranza en los ajustes tarifarios, puesto que el objetivo de la fijación tarifaria es la determinación de una tarifa tope en niveles eficientes, siendo que los costos de retail así como por facturación y cobranza forman parte de los costos minoristas de comercialización del servicio. Incorporar dichos componentes a los procedimientos de ajuste de la tarifa tope puede otorgar incentivos a la empresa a incrementar de manera ineficiente los costos de comercialización con el fin de obtener incrementos tarifarios.

También es importante resaltar que en la medida que la regulación de los cargos de terminación móvil ha determinado una senda de reducción gradual en períodos anuales, entonces, los ajustes tarifarios de la tarifa tope Fijo-Móvil se realizarán cada año. Ello otorga un período razonable para que la tarifa tope se actualice oportunamente ante las variaciones de los componentes considerados, garantizando la sostenibilidad de TELEFÓNICA en el mercado de Llamadas Fijo-Móvil. Asimismo, el mecanismo de ajuste propuesto prevé las etapas y los plazos adecuados para una implementación expeditiva del procedimiento que involucra, considerando que la información necesaria, sujeta a su disponibilidad, no requiere de un denodado esfuerzo para su obtención, y que la empresa posee una mayor experiencia en cuanto a la implementación de este tipo de procedimientos de ajuste; como los que ha llevado a cabo en el marco de la regulación establecida para las llamadas TUP-Móvil.

De otro lado, es importante señalar que la fijación de una tarifa tope única (promedio ponderada) para las llamadas Fijo-Móvil, simplifica las decisiones de consumo de los usuarios, y se encuentra acorde con el procedimiento de ajuste tarifario de manera que dicha tarifa pueda actualizarse periódicamente con el fin de garantizar la cobertura de los costos incurridos. Cabe añadir que, de manera análoga, se ha establecido una tarifa única para la tarifa tope de las llamadas TUP-Móvil la cual ha sido reconocida y aplicada por TELEFÓNICA desde hace varios años.

Finalmente, es oportuno indicar que utilizar una metodología de suma cargos que incluye un procedimiento de ajuste tarifario resulta más conveniente a una metodología que considere proyecciones de demanda puesto que en este último caso, la realización de pronósticos está sujeto a los errores inherentes de los métodos de proyección, incrementando el riesgo de obtener una tarifa tope no adecuada que se mantendrá fija hasta que se efectúe un nuevo procedimiento de revisión. Así, los procedimientos de ajustes tarifarios permiten que la Tarifa Tope sea calculada y actualizada en base a la información de costos y demanda observada. En efecto, siendo que la actualización de la Tarifa Tope implica modificar los factores de ponderación relacionados a la desagregación del tráfico Fijo-Móvil según operador de destino y medio de pago, de acuerdo a sus realizaciones a través del tiempo, ello recoge las características de la demanda que son necesarias para actualizar la Tarifa Tope Fijo-Móvil. Como ya ha sido referido anteriormente, de una manera análoga se realizan las actualizaciones correspondientes a la Tarifa Tope TUP-Móvil que se viene aplicando desde el año 2008 por parte de TELEFÓNICA.

TEMA COMENTADO Nº 3: EL VALOR DE LA TARIFA TOPE PROPUESTA POR EL OSIPTEL Y LA PROPUESTA EXTEMPORÁNEA REMITIDA POR TELEFÓNICA-ESAN

COMENTARIOS RECIBIDOS

Véase:

- Comentarios de TELEFÓNICA
- Comentarios de ESAN (Anexo de los Comentarios de TELEFÓNICA)
- Comentarios de TMÓVILES
- Comentarios de AMÉRICA MÓVIL
- Comentarios de AMERICATEL
- Comentarios en Audiencias Públicas

POSICIÓN DEL REGULADOR

❖ Análisis y evaluación de la propuesta extemporánea de TELEFÓNICA-ESAN

En principio, debe precisarse que TELEFÓNICA no remitió de manera oportuna la propuesta tarifaria remitida a través de su carta N° DR-107-C-1048/CM-11, conforme al plazo establecido por la Resolución N° 045-2011-CD/OSIPTEL. En ese sentido, dicha propuesta de carácter extemporánea no correspondió ser considerada dentro la propuesta elaborada por este organismo regulador, salvo la propuesta alternativa presentada por TELEFÓNICA ante el Consejo Directivo del OSIPTEL en fecha 9 de junio de 2011, la cual fue analizada pertinentemente. Sin perjuicio de ello, en el presente punto se realizará la evaluación de dicha propuesta tarifaria extemporánea a fin de exponer los motivos por los cuales la misma no resulta idónea para la fijación de la Tarifa Tope de las Llamadas Fijo-Móvil.

De esta manera, debe indicarse que el modelo remitido por TELEFÓNICA es un modelo que determina las Tarifas Tope Fijo-Móvil a partir de un flujo de caja económico tomando en cuenta un horizonte temporal de cinco (5) años. Se hallan tarifas diferenciadas según el operador móvil de destino. Es decir, las tarifas propuestas extemporáneamente por TELEFÓNICA permitirían la estabilidad financiera de dicha empresa, tomando como válido el flujo de caja presentado.

La metodología seguida es la siguiente:

Paso 1: Proyección de la demanda anual para el período 2011-2015 (en realidad se proyectan 60 datos mensuales que luego son agregados en 5 datos anuales) a partir de una muestra de datos mensuales de tráfico Fijo-Móvil que va desde enero de 2007 hasta junio de 2010 (se realiza una estimación a partir de 42 datos muestrales).

Esta proyección se realiza a partir de un modelo de cointegración de las variables tráfico Fijo-Móvil, PBI real, tráfico Móvil-Móvil y número de líneas en servicio de telefonía fija. Se realizan diversos ajustes a las variables (estacionalidad, quiebre estructural) identificadas como integradas de orden 1 (presencia de raíz unitaria).

Debe indicarse que la estimación se realiza mediante el enfoque Engle-Granger de cointegración, el cual –como bien se indica– asume que existe un único vector de cointegración, lo cual no necesariamente es correcto.

Además debe indicarse que el método de cointegración se emplea cuando se considera que existe una relación estable de largo plazo entre las variables consideradas en el análisis, y en tal sentido, considerando el servicio que se desea analizar (tráfico Fijo-Móvil), no resultaría correcto decir que una relación de tres (03) años es una relación de largo plazo.

Asimismo, no guarda consistencia realizar predicciones de 60 datos a partir de una muestra de 42

observaciones. En estos casos, los resultados obtenidos estarían sujetos a sesgos de predicción importantes, lo cual terminaría invalidando dichos resultados.

De esta manera, tal como ha sido desarrollado en el tema previo, el mecanismo de ajustes tarifarios contemplado en la propuesta del OSIPTEL es una mejor alternativa pues corrige periódicamente los efectos que puede tener en los costos (y por tanto en la tarifa) variaciones en la demanda del servicio fijo-móvil.

Paso 2: Análisis de costos y gastos

TELEFÓNICA ha incorporado en su modelo todos los costos declarados como incurridos y se ha proyectado una demanda para el horizonte señalado, lo cual ha determinado además los ingresos futuros así como los niveles de inversiones y costos necesarios para atender dicha demanda futura.

Los costos en que incurre la empresa han sido categorizados en:

- i. Costos operativos vinculados a la originación y terminación de la llamada. Se incluye el cargo de originación en la red fija, el cargo de terminación en la red móvil y los cargos por transporte conmutado local y larga distancia nacional.
- ii. Costos operativos vinculados a portabilidad y aspectos prepago. Se incluyen los costos por la portabilidad numérica, por uso de la plataforma prepago y por el mantenimiento de los enlaces de interconexión.

Respecto a los costos por portabilidad numérica, TELEFÓNICA argumenta que la Portabilidad Numérica es un elemento de red necesario para encaminar una llamada Fijo-Móvil y en tal sentido debe ser considerado en el modelo, pues es un costo que asume dicha empresa en este tipo de llamadas.

Se señala que la portabilidad se establece mediante una consulta realizada a una plataforma (Base de Datos) del número portado, la cual remite la información de encaminamiento correspondiente a la central respectiva. Por tanto, el costo del servicio de portabilidad numérica considera el uso del recurso de un nuevo elemento de red y en consecuencia debe ser incorporado en el cálculo de la tarifa Fijo-Móvil.

En tal sentido, TELEFÓNICA señala que según lo establecido en el Acuerdo Comercial de Prestación de Servicios del 14 de diciembre de 2009, el costo que le paga a TMÓVILES por la prestación del Servicio en cada llamada Fijo-Móvil es de S/. 0.001306 (sin IGV).

Respecto a los costos por uso de la plataforma prepago, TELEFÓNICA sostiene que el monto considerado por el OSIPTEL en la metodología de suma de cargos referido al costo de plataforma prepago utilizado en la regulación de la Tarifa Tope Fijo-Móvil no es correcto, pues dicho monto (cuyos componentes fijo y variable son S/. 0.06 por minuto y 28.2% del valor de la tarifa final sin incluir IGV, respectivamente, los cuales además fueron empleados en la regulación de la Tarifa Tope TUP-Móvil establecida mediante la Resolución N° 008-2008-PD/OSIPTEL) contradice lo establecido en los contratos vigentes con los operadores (a partir del 01 de enero de 2004), donde se establece que el costo por uso de la plataforma prepago es de S/. 0.593 por minuto tasado al segundo (equivalente a US\$ 0.20954 por minuto tasado al segundo).

Por su parte, los costos por el mantenimiento de los enlaces de interconexión incluyen además del mantenimiento en sí, los costos de los equipos de transmisión y cables coaxiales en ambos extremos del enlace. La retribución de este componente de costos de

los enlaces de interconexión se realiza con frecuencia mensual.

TELEFÓNICA calcula este componente diferenciado por red móvil de destino. Para ello, primero se identifica la cantidad necesaria de E1's de interconexión que se necesita en cada PDI que se tiene con los operadores móviles para la conexión Fijo-Móvil (en total se estiman 843 enlaces necesarios para las llamadas fijo-móvil). Luego, se calcula el correspondiente costo mensual considerando los valores regulados del cargo tope por mantenimiento del enlace de interconexión fijado por el regulador. Finalmente, se anualiza el costo anteriormente calculado. Los resultados son costos de mantenimiento anual de los enlaces de interconexión de US\$ 261 888, US\$ 49 344 y US\$ 214 200 para AMÉRICA MÓVIL, NEXTEL y TMÓVILES, respectivamente.

- iii. Costos operativos de gestión. Se incluyen los costos de facturación y cobranza, así como los costos derivados de la morosidad e incobrabilidad.

Los costos de facturación y cobranza considerados por TELEFÓNICA se basan en los valores por llamada consignados en los correspondientes contratos de interconexión vigentes firmados con los tres operadores móviles (US\$ 0.00430, US\$ 0.00350 y US\$ 0.00276 para AMÉRICA MÓVIL, NEXTEL y MOVISTAR, respectivamente). A partir de dicha información se calcula que el costo de facturación y cobranza por minuto real de comunicación es de US\$ 0.00276, US\$ 0.00266 y US\$ 0.00320 para AMÉRICA MÓVIL, NEXTEL y MOVISTAR, respectivamente.

De otro lado, el componente de morosidad e incobrabilidad, TELEFÓNICA tomo como base los montos cobrados e importes facturados, establecidos en el informe "Revisión de la metodología de cálculo del descuento por morosidad determinado por Telefónica del Perú S.A.A. para las llamadas Fijo Abonado Discado – Móvil Local facturadas durante el período comprendido entre el 01 de enero de 2009 y el 30 de setiembre de 2010", elaborado por la firma auditora Ernst & Young en febrero de 2011. El resultado final son tasas de 19,53%, 11,90% y 21,41% para AMÉRICA MÓVIL, NEXTEL y MOVISTAR, respectivamente.

- iv. Gastos de marketing y ventas. Se incluyen las comisiones de ventas y los costos de publicidad.

La comisión de ventas reportada por TELEFÓNICA es de 5,2% sobre los ingresos, considerando la vida útil del usuario o tiempo de permanencia en el plan.

Los costos de publicidad considerados por TELEFÓNICA fueron calculados a partir de un benchmarking publicado en la Statistics of Communications Common Carriers 2006/2007 Edition, de la Federal Communications Commission, tomando como referente a las empresas AT&T, Southwestern Bell Telephone Co. (que es parte de AT&T) y Qwest Corporation. Los márgenes "gasto de marketing / ingresos operativos" obtenidos para el año 2007 son de 5,52%, 5,85% y 6,56% para dichas empresas, respectivamente. De esta manera, el valor tomado por TELEFÓNICA corresponde al promedio: 5,75%.

- v. Gastos administrativos generales. Estos gastos incluyen los gastos por *management fee*, *overhead*, el pago de tributos y la participación de trabajadores.

Las tasas correspondientes son:

Componente	Tasa
Management fee	1% sobre ingresos
Overhead	10%
Tributos	
Tasa de explotación comercial	0,005% ⁽¹⁾
Pago al FITEL	1% ⁽¹⁾
Tasa por servicios de supervisión	0,005% ⁽¹⁾
Participación de trabajadores	10%

(1) Aplicable sobre la base de cálculo determinada de acuerdo a lo dispuesto en la sección 6.05 de los Contratos de Concesión de Telefónica del Perú S.A.A.

Paso 3: Análisis de inversiones

Las inversiones consideradas en el modelo presentado por TELEFÓNICA son:

- i. Inversiones en red. Se consideran tres componentes, aquellas referidas a la implementación de enlaces de interconexión, las referidas a la adecuación de red con operadores móviles y aquellas vinculadas con la adecuación de red de TELEFÓNICA.

Las inversiones en implementación de los enlaces de interconexión son realizadas por única vez y se refiere a todos los costos por obras civiles y cualquier otro costo relacionado con la instalación de fibra óptica de un determinado enlace de interconexión. Los montos de inversiones diferenciados por red móvil de destino son US\$ 1 192 923, US\$ 3 886 413 y US\$ 212 569, para AMÉRICA MÓVIL, NEXTEL y TMÓVILES, respectivamente.

En relación con las inversiones por adecuación de red para la interconexión con las redes móviles, se indica que TELEFÓNICA es quien deberá asumir los costos de adecuación en la red de los operadores móviles por los enlaces que se requieran instalar para cursar el tráfico fijo-móvil con dichas redes. Los montos de inversión son correspondientemente US\$ 5 719 578, US\$ 371 597 y US\$ 6 558 551 para AMÉRICA MÓVIL, NEXTEL y TMÓVILES, tomando en cuenta las tarifas establecidas por TELEFÓNICA según rango de E1s empleados y diferenciado según los E1s se encuentren en la región Lima-Callao o fuera de ella.

En el caso de NEXTEL, se indica que en el cálculo respectivo se debe considerar también el tráfico de comunicaciones originado en las redes de terceros operadores y terminados en las redes de NEXTEL, mediante el servicio de transporte conmutado local (tránsito) brindado por TELEFÓNICA a dichos terceros operadores.

Por su parte, las inversiones vinculadas con la adecuación de la propia red de TELEFÓNICA se determinan considerando el mismo número de enlaces de interconexión utilizados en el cálculo de las inversiones por adecuación de red para la interconexión con las redes móviles y la tarifa establecida para este caso en los respectivos contratos de interconexión. De esta manera, los montos de inversiones en que incurriría TELEFÓNICA para adecuar su red fija y permitir la interconexión con AMÉRICA MÓVIL, NEXTEL y TMÓVILES son respectivamente US\$ 2 203 720, US\$ 246 540 y US\$ 2 733 992.

- ii. Inversiones en sistemas comerciales. Estas inversiones están destinadas a la configuración de planes o nuevos productos, denominados planes multidespacho.

Se considera un pago único por inversión en plataforma y sistemas de US\$ 602 321.

Paso 4: Proyección de los Flujos Económicos, a partir de las proyecciones de los Estados de Ganancias y Pérdidas

Sobre la base de la demanda proyectada en el Paso 1 (la misma que es desagregada por tipo de tráfico: 147 a móvil local, 147 a móvil LDN, fijo a móvil local y fijo a móvil LDN) y los elementos de costos e inversiones señalados en los Pasos 3 y 4, se proyectan los ingresos (ventas) y los costos, gastos e inversiones correspondientes, obteniéndose finalmente las tarifas Fijo-Móvil.

Los parámetros adicionales empleados en el modelo presentado por TELEFÓNICA son:

Tasa de depreciación (inversiones en red)	10 años
Tasa de depreciación (inversiones en sistemas comerciales)	5 años
Margen Operativo (1)	7,36%
IGV	18,00%
Impuesto a la Renta	30,00%
Participación de Trabajadores	10,00%
WACC antes de impuestos	15,06%
WACC después de impuestos	9,49%
Tipo de Cambio (S/. por US\$)	2,830

(1) Mediana de los márgenes sobre costos y gastos de la comercialización de los servicios de telefonía fija.

Con dicha información desagregada se estiman y proyectan los estados de ganancias y pérdidas, los flujos de caja operativos, los flujos de inversiones, y los flujos de fondos económicos, todos ellos a cinco años y diferenciados por red de destino, lo cual permite estimar las tarifas Fijo-Móvil diferenciadas por operador móvil.

Resultados	América Móvil	Nextel	Movistar
Tarifa (S/. por minuto)	0,5946	0,5638	0,4958
Tarifa (S/. por minuto) con IGV	0,7020	0,6650	0,5850

Luego, sobre la base del tráfico futuro proporcional a la participación de cada operador móvil de destino, TELEFÓNICA estima la tarifa Fijo-Móvil promedio que permitiría equilibrar ingresos totales, costos totales e inversiones totales, empleando la metodología descrita.

Resultados	
Tarifa Promedio (S/. por minuto) con IGV	0,6430

Descrita la propuesta de TELEFÓNICA, en los párrafos subsiguientes se expondrá la posición del OSIPTEL en cuanto a la misma y a los comentarios formulados por la empresa en ese sentido.

A criterio de TELEFÓNICA, existen algunas partidas y costos que no han sido considerados por el OSIPTEL, tales como:

1. Portabilidad Numérica

Sobre el particular, debe indicarse que el Reglamento de Portabilidad Numérica de los Servicios Móviles, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 044-2008-CD/OSIPTEL (publicada en el diario oficial El Peruano el 01 de enero de 2009) permite que cualquier concesionario de servicios públicos de telecomunicaciones (móviles o no

móviles) pueda acceder remotamente a la Base de Datos Centralizada Principal para la actualización de sus Bases de Datos Locales, lo que permitirá la identificación del número móvil de destino (ver Artículo 28º):

“Art. 28º.- Obligaciones mínimas

(...)

(ii) Servicios relacionados con la descarga de información de la base de datos:

(...)

- Permitir el acceso remoto de los concesionarios de servicios públicos de telecomunicaciones diferentes a los concesionarios móviles para la actualización de sus Bases de Datos Locales.

(...)”

En este punto debe quedar claro que los concesionarios de servicios públicos de telecomunicaciones tuvieron la libertad de elegir el medio de acceso a la Base de Datos Centralizada Principal que les permitiría la identificación de un destino móvil; pues tal como señala el Artículo 32º:

“Los concesionarios de servicios públicos de telecomunicaciones distintos a los concesionarios móviles deber comunicar al OSIPTEL (...) la alternativa que van a elegir para que las comunicaciones originadas en sus usuarios con destino a los usuarios de las redes de los concesionarios móviles sean encaminadas correctamente.

Elegida la alternativa técnica, los concesionarios deberán suscribir los acuerdos de interconexión que resulten necesarios a efectos que las llamadas originadas por sus usuarios sean encaminadas en forma correcta.

La elección de la alternativa técnica de los operadores de servicios públicos de telecomunicaciones distintos a los concesionarios móviles para interactuar con la portabilidad es independiente del tipo de interconexión (directa o vía tránsito) que su red tenga con la red de concesionarios de servicios móviles”.

No obstante, el objeto del Acuerdo Comercial de Prestación de Servicios del 14 de diciembre de 2009, es que TMÓVILES provea a TELEFÓNICA el servicio de identificación del número móvil de destino en las comunicaciones Fijo-Móvil, mas no el respectivo enrutamiento o encaminamiento, tal como lo establece su Cláusula Segunda:

“Por el presente documento se establecen las condiciones técnicas, legales y económicas, a fin que T.MÓVILES preste el servicio de identificación de número de destino móvil a TELEFÓNICA. Dicho servicio, no implica que T.MÓVILES encamine las llamadas originadas en la red de TELEFÓNICA a las redes móviles de destino, limitándose a los aspectos técnicos detallados en la cláusula cuarta del presente contrato.

En tal sentido, la prestación del Servicio permitirá que TELEFÓNICA pueda encaminar correctamente las llamadas originadas en su red con destino a las redes móviles correspondientes”.

Por tanto, aún cuando TELEFÓNICA haya decidido tener un acceso no remoto a la Base de Datos Central Principal de la Portabilidad Numérica y por tanto tenga que incurrir en un costo de identificación del número móvil de destino, el Reglamento de Portabilidad Numérica de los Servicios Móviles permite el acceso directo (acceso remoto vía Internet) y sin costo alguno para poder identificar cualquier número móvil de destino. En

consecuencia, si un concesionario de servicios públicos de telecomunicaciones cuenta con acceso a Internet, cualquier consulta diaria a la referida Base de Datos Centralizada Principal es gratuita.

Sin perjuicio de lo anterior, debe resaltarse lo dispuesto por el Artículo 35° – correspondiente al Título V “Aspectos Económicos”– del referido Reglamento, se establece que:

“Art. 35°.- Adecuación de redes de los concesionarios de servicios públicos de telecomunicaciones diferentes a los concesionarios móviles

Los concesionarios de servicios públicos de telecomunicaciones distintos a los concesionarios móviles son responsables de los costos de adecuación que requieran realizar en sus propias redes para que las comunicaciones se encaminen de manera correcta hacia el abonado llamado. Dichos costos no suponen contraprestación económica alguna, por lo que no se establecerá cargo de interconexión alguno entre concesionarios de servicios públicos de telecomunicaciones ni tarifa al usuario por el concepto de portabilidad.

Igualmente, los concesionarios de servicios públicos de telecomunicaciones distintos a los concesionarios móviles que opten por acceder a la Base de Datos Centralizada Principal serán responsables de cubrir los costos del enlace que establezcan con ella a fin de acceder a los servicios brindados por el Administrador de la Base de Datos Centralizada.”

En tal virtud, debe entenderse que la implementación de la Portabilidad Numérica no supone ninguna contraprestación a los usuarios u otras empresas operadoras por la actividad de identificación del número móvil que realiza un operador distinto a los concesionarios móviles para su encaminamiento. De esta manera, no corresponde atribuirse costo alguno sobre dicha actividad dentro de la Tarifa Tope Fijo-Móvil, pues ello implicaría que los usuarios estarían dicho costo.

Finalmente, dados los argumentos expuestos, se desestima el pedido de TELEFÓNICA para el reconocimiento del componente “Portabilidad Numérica” en el modelo de determinación de la Tarifa Tope Fijo-Móvil.

2. Plataforma Prepago

Al respecto, debe indicarse que el enfoque de la metodología empleada por el OSIPTEL es el logro de la eficiencia asignativa, y en tal sentido se debe buscar reconocer costos eficientes. Si bien es cierto que los contratos entre operadores establecen las obligaciones de remuneraciones por las contraprestaciones de diversos servicios, eso no significa que dichas remuneraciones correspondan a precios eficientes. Es decir, el OSIPTEL no puede permitir una retribución de costos ineficientes. Recuérdese que no se trata de retribuir todos los costos incurridos por una empresa, sino que se trata de retribuir costos eficientes.

De otro lado, el uso del elemento de red Plataforma Prepago en la realización de las llamadas Fijo-Móvil es similar al uso del referido elemento de red en la realización de las llamadas TUP-Móvil. De esta forma, considerando que el modelo de fijación de las tarifas Fijo-Móvil es similar al modelo empleado en la fijación de las tarifas TUP-Móvil (aprobado mediante Resolución Nº 008-2008-PD/OSIPTEL), y en consecuencia, siendo que dicho modelo ya ha sido validado en anteriores procedimientos regulatorios (a través de los procedimientos de ajuste de las tarifas TUP-Móvil), en el presente caso el OSIPTEL ha

decidido emplear la misma metodología de cálculo de este elemento de red.

No obstante, debe indicarse que cuando culmine el procedimiento regulatorio para la Fijación del Cargo de Interconexión Tope por Acceso a la Plataforma de Pago, iniciado mediante Resolución N° 076-2009-CD/OSIPTEL, la tarifa Fijo-Móvil aprobada finalmente por el regulador deberá ser actualizada de acuerdo al procedimiento de ajuste de la tarifa Fijo-Móvil que se apruebe para tal fin.

3. Enlaces de interconexión

TELEFÓNICA tiene dos cuestionamientos principales en este caso. El primero de ellos está referido al empleo como proxy de los costos de enlaces de interconexión el monto utilizado en la ocasión de la fijación de la Tarifas Tope TUP-Móvil (Resolución N° 008-2008-PD/OSIPTEL) pues en la actualidad el número de enlaces de interconexión se ha incrementado. El segundo comentario está referido a que en el modelo trabajado por el OSIPTEL no se han considerado otros costos adicionales incurridos tales como los costos de implementación, adecuación de redes y pagos mensuales por mantenimiento).

En cuanto al primer punto debe señalarse que se utilizó como proxy del costo de los enlaces de interconexión el valor aplicable para el servicio TUP-Móvil puesto que su estructura de costos es análoga al de las llamadas Fijo-Móvil y, de la misma manera, el tráfico Fijo-Móvil de TELEFÓNICA considerado para el presente procedimiento regulatorio (año 2010) es similar al tráfico inicial que se consideró para la estimación de la Tarifa Tope TUP-Móvil. Por consiguiente, resulta razonable que los costos asociados a los enlaces de interconexión sean equivalentes, puesto que requieren capacidades similares.

Sin perjuicio de lo anterior, considerando la información extemporánea que remitió TELEFÓNICA en su propuesta tarifaria –a través de la carta N° DR-107-C-1048/CM-11– para fin exclusivo de la evaluación del comentario presentado en este extremo, cabe señalar que TELEFÓNICA estima unos costos totales mensuales por habilitación, activación, operación y mantenimiento de enlaces de interconexión igual a US\$ 43,786.00 (sin IGV), correspondientes a 483 E1's. En ese sentido, el costo promedio mensual por dicho concepto para cada E1 asciende a US\$ 90.65. Si ello es convertido al minuto de acuerdo a la capacidad por E1 indicada por TELEFÓNICA en el procedimiento de regulación de las llamadas TUP-Móvil: 415,336.5 minutos por E1, se obtiene un costo por enlaces de interconexión igual a US\$ 0.000218 por minuto (sin IGV), por lo que difiere del valor utilizado en la estimación de la Tarifa Tope Fijo-Móvil (US\$ 0.00020) recién a partir del quinto decimal; aun así, considerando el valor US\$ 0.000218 por minuto (sin IGV) para el costo de enlaces de interconexión, la Tarifa Tope Fijo-Móvil calculada no se modifica.

Respecto a la consideración de los costos de adecuación de red e implementación de enlaces de interconexión, la opinión del OSIPTEL se encuentra desarrollada en siguiente punto del presente Tema.

4. Transporte conmutado local y de larga distancia

Al respecto, la opinión del OSIPTEL se encuentra desarrollada en siguiente punto del presente Tema.

5. Componentes de Retail

En primer lugar, debe indicarse que la metodología desarrollada por el OSIPTEL busca retribuir eficientemente los costos de provisión del servicio de llamadas Fijo-Móvil. De esta manera, los elementos y componentes necesarios para la comercialización minorista del

servicio han sido recogidos en el modelo del OSIPTEL dentro del componente denominado Retail, el mismo que representa -en opinión del regulador, eficientemente- el 10,1% del valor de la tarifa final.

Dicho porcentaje se toma como referencia de la regulación establecida para el servicio de llamadas TUP-Móvil de TELEFÓNICA puesto que posee una estructura de costos similar al servicio de llamadas Fijo-Móvil. En ese sentido, en la medida que la empresa no remitió oportunamente su propuesta tarifaria, y la misma tiende a sobreestimar los costos asociados a la comercialización minorista de la prestación del servicio Fijo-Móvil, las proporciones de la tarifa TUP-Móvil de TELEFÓNICA que agregan los componentes de retail (4.6%), así como los tributos, fraude y morosidad (5.5%) –que en conjunto representan el 10.1%– resultan eficientes para la recuperación de los costos de retail, tributos e incobrabilidad del servicio de llamadas Fijo-Móvil.

A mayor abundamiento, TELEFÓNICA precisa que los costos de retail que efectivamente debería considerarse están comprendidos por: overhead, igual al 10% de los costos directos; comisión de venta, equivalente a 5.2% sobre la tarifa final; morosidad, equivalente a 19.53% sobre la tarifa final para AMÉRICA MÓVIL, 11.90% sobre la tarifa final para NEXTEL, y 21.41% sobre la tarifa final para TMÓVILES; publicidad, equivalente a 5.75% sobre la tarifa final; comisión por administración, equivalente a 1% sobre la tarifa final; margen operativo, equivalente a 7.36%; y, tributos, equivalente a 2%. En ese sentido, agregando tales componentes, TELEFÓNICA considera que los costos de retail pueden llegar a representar más del 50% del valor de la tarifa.

En definitiva, un mark-up de esa magnitud no puede resultar eficiente para la fijación de la Tarifa Tope Fijo-Móvil. Analizando los componentes mencionados por TELEFÓNICA, debe señalarse que la comisión por administración, el margen operativo y la comisión de venta, no son componentes que hayan sido incluidos en la metodología de suma de cargos utilizada en la regulación del servicio de llamadas TUP-Móvil –reconocida y empleada por la empresa desde el año 2008–. En cuanto a los componentes de overhead, publicidad y tributos, el porcentaje utilizado por el OSIPTEL, igual a 10.1%, retribuye los costos correspondientes.

En efecto, el porcentaje igual a 4.6% –que corresponde al concepto de retail en la regulación TUP-Móvil– considera tanto los componentes de overead como de publicidad, que incluso en sus comentarios hace referencia la empresa. En ese sentido, dicho porcentaje permite retribuir los costos por dicho concepto. De otro lado, respecto al porcentaje de 5.5% –que corresponde al concepto de tributos, fraude y morosidad en la regulación TUP-Móvil– permite recuperar el 2% asociado al pago de tributos por parte de la empresa y otorga un porcentaje de 3.5% para la recuperación de los costos por incobrabilidad.

Llegado a este punto, es importante precisar que en el presente procedimiento regulatorio se considera el concepto de incobrabilidad y no el de morosidad. Con el fin de permitir la retribución eficiente de costos que incurrirá TELEFÓNICA en la prestación de llamadas Fijo-Móvil, no se puede considerar el concepto de morosidad puesto que el mismo está asociado al hecho en el cual los usuarios no pagan a tiempo las facturaciones del servicio. Sin embargo, ante dicha situación la empresa cuenta con los mecanismos legales para exigir los pagos que le corresponde más los intereses legales respectivos. En ese sentido, el verdadero riesgo que asume la empresa sobre la prestación del servicio surge cuando indefectiblemente ya no puede exigir el pago de una deuda; lo cual ocurre cuando las obligaciones de pago por parte de los usuarios prescriben a los 10 años desde el momento en que se generan de acuerdo lo establecido por la normativa sobre la materia.

En virtud de ello, el ajuste a ser efectuado sobre la Tarifa Tope Fijo-Móvil debe considerar específicamente la situación de incobrabilidad. Para tal efecto, utilizando la información remitida por TELEFÓNICA en sus comentarios en cuanto a la evolución de la recaudación efectuada por el servicio de llamadas Fijo-Móvil luego de la fecha de vencimiento se puede extrapolar que para los escenarios de incobrabilidad a 10 años, el porcentaje de 3.5% asignado permite recuperar suficientemente los costos asociados. Asimismo, debe tenerse en cuenta que en la medida que la presente regulación tendrá entre sus efectos la reducción de la tarifa Fijo-Móvil, los índices de incobrabilidad tenderán a ser menores toda vez que una menor tarifa permite que los usuarios puedan asumir cabalmente sus consumos.

De esta manera, tal como ha sido expuesto, el porcentaje asignado de 10.1% para retribuir los costos de retail, tributos e incobrabilidad del servicio de llamadas Fijo-Móvil es eficiente.

6. Costos por Facturación y Cobranza

De acuerdo con TELEFÓNICA, los costos de facturación y cobranza debe derivarse en forma diferenciada según el operador móvil correspondiente, de acuerdo a las condiciones suscritas para tal efecto en sus contratos de interconexión. De esta manera, a NEXTEL le corresponde un cargo por facturación y cobranza igual a US\$ 0.0035 por llamada (sin IGV), y a AMÉRICA MÓVIL y TMÓVILES les corresponde un cargo igual a US\$ 0.0043 por llamada (sin IGV) por el mismo concepto.

Al respecto, corresponde señalar que la Tarifa Tope Fijo-Móvil estimada por el OSIPTEL ha tomado como punto de partida el cargo por facturación y cobranza igual a US\$ 0.0035 por llamada (sin IGV) a fin de estimar su equivalente al minuto, toda vez que el objetivo de orientar la Tarifa Tope Fijo-Móvil a sus costos debe efectuarse bajo un enfoque de costos eficientes. De esta manera, no puede considerarse adecuado que por el mismo servicio se cobren cargos distintos para cada operador móvil, máxime cuando la unidad de tasación aplicable refiere al número de llamadas efectuadas, por lo que es directamente variable en función al consumo de los usuarios.

Además, debe tenerse en cuenta que el cambio de sistema tarifario implicará que las liquidaciones en este extremo ya no sean asumidas por los operadores móviles, sino que serán internalizados por TELEFÓNICA, de manera que el costo eficiente más razonable asociado al servicio de facturación y cobranza es el que corresponde al menor cargo establecido, igual a US\$ 0.0035 por llamada (sin IGV).

❖ Sobre el valor de la Tarifa Tope estimado por el OSIPTEL y los costos de prestación del servicio

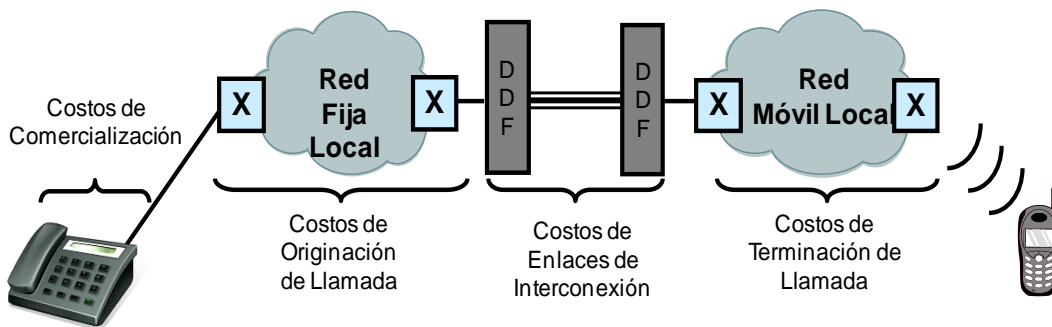
Dentro de los comentarios presentados –principalmente los Comentarios de TELEFÓNICA– se ha hecho referencia a algunos los componentes de costos que deberían ser incorporados en la estimación de la tarifa tope para las llamadas Fijo-Móvil propuesta por el OSIPTEL. De un lado, se plantea que los costos por adecuación de red e implementación de los enlaces de interconexión entre los operadores fijos y móviles deben ser reconocidos en la tarifa Fijo-Móvil. De otro lado, se expresa que aún cuando la entrada en vigencia del Área Virtual Móvil ha implicado que las llamadas Fijo-Móvil sean consideradas de ámbito local, existe un tráfico determinado que requiere el uso de una prestación por transporte conmutado por larga distancia nacional.

Al respecto, es importante mencionar nuevamente que la metodología de suma de cargos propuesta para el cálculo de la Tarifa Tope aplicable a las llamadas Fijo-Móvil es una metodología que ha sido reconocida y utilizada por TELEFÓNICA desde el año 2008 hasta la fecha en el

marco de la regulación aplicable al servicio de llamadas TUP-Móvil. En ese sentido, merece la pena resaltar que cuando se dio origen a dicho procedimiento regulatorio para las llamadas TUP-Móvil, la misma propuesta tarifaria de TELEFÓNICA consideraba la utilización de dicha metodología considerando los siguientes componentes: costo del transporte de las llamadas desde la central de acceso hasta el punto de interconexión (costo de originación fija), costo por el uso de la red móvil, costo por el uso de enlaces de interconexión, costo por la provisión de telefonía pública, costo por transporte conmutado LDN, costo por el uso del medio prepago y morosidad.

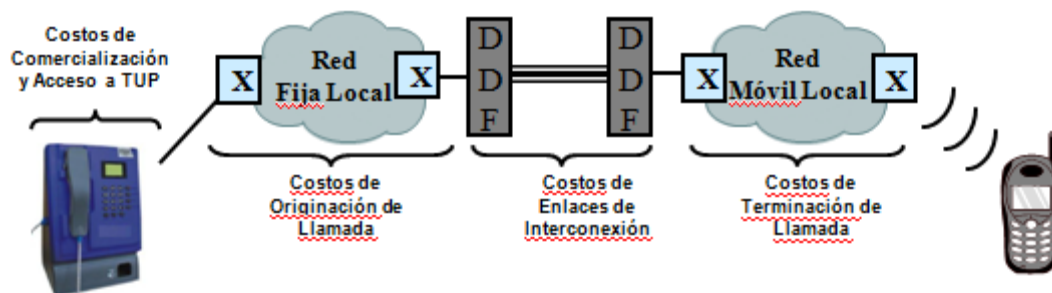
En dicho contexto, bajo ningún concepto TELEFÓNICA solicitó la incorporación de los pagos por adecuación de red e implementación de enlaces de interconexión con los operadores móviles –así como tampoco se consideró inversiones adicionales en sistemas comerciales–, siendo que de esta manera reconoce que las inversiones realizadas en este sentido no forman parte de la tarifa tope TUP-Móvil. En ese orden de ideas, tal como se muestra en los gráficos siguientes, la prestación del servicio Fijo-Móvil es muy similar a la prestación del servicio TUP-Móvil, salvo que para este último, el único componente de costo considerado de forma adicional es el costo por la provisión de telefonía pública (cargo de acceso a TUPs). Por consiguiente, debido a que la metodología utilizada para el cálculo de la Tarifa Tope Fijo-Móvil es la misma que la considerada en la regulación de las llamadas TUP-Móvil, y que tanto el servicio Fijo-Móvil como TUP-Móvil son esencialmente similares –salvo por el componente de costo señalado– no puede atribuirse el pago por adecuación de red e implementación de enlaces de interconexión como un componente de la Tarifa Tope para las llamadas Fijo-Móvil.

Componentes de las Comunicaciones Locales Fijo-Móvil



Elaboración: OSIPTEL.

Componentes de las Comunicaciones Locales TUP-Móvil



Elaboración: OSIPTEL.

De otro lado, si bien es cierto que para la entrada en vigencia del nuevo Sistema de Tarifas aplicable a las llamadas Fijo-Móvil deben efectuarse variaciones en los acuerdos de interconexión entre los operadores fijos y móviles, en el marco de las disposiciones contenidas en el Texto Único Ordenado de las Normas de Interconexión aprobado mediante Resolución N° 043-2003-CD/OSIPTEL), el procedimiento que se pronuncia sobre las reglas aplicables a dicha situación viene llevándose a cabo a través del Proyecto de Resolución mediante el cual se aprueban las disposiciones que regulan el tratamiento de los enlaces de interconexión en el marco de una relación de interconexión fijo-móvil, a partir de la fecha de entrada en vigencia del nuevo Sistema de Tarifas para llamadas locales desde teléfonos fijo de abonado a redes del servicio de telefonía móvil, comunicaciones personales y troncalizado, dispuesto para su publicación a comentarios a través de la Resolución N° 113-2011-CD/OSIPTEL.

En cuanto al comentario de TELEFÓNICA que solicita la consideración de los cargos por transporte conmutado local y de larga distancia en el cálculo de la Tarifa Tope aplicable a las llamadas Fijo-Móvil debe indicarse lo siguiente, el inicio de la vigencia del Área Virtual Móvil – desde el 4 de setiembre de 2010 conforme a lo dispuesto mediante Resolución Ministerial N° 477-2009-MTC/03– implica que la numeración de los servicios públicos móviles (que incluye a los servicios de telefonía móvil, de comunicaciones personales, troncalizado y móvil por satélite) es considerada como no geográfica por lo que se han eliminado, para estos servicios, las zonas y áreas definidas en función a los departamentos del territorio nacional. En consecuencia, todas las comunicaciones Fijo-Móvil que se cursan dentro del ámbito nacional son consideradas como locales.

No obstante, TELEFÓNICA sostiene que conforme a lo dispuesto por las Disposiciones Complementarias para asegurar la correcta implementación y establecimiento del Área Virtual Móvil –aprobadas mediante Resolución N° 045-2009-CD/OSIPTEL y publicada en El Peruano en fecha 4 de setiembre de 2009– en aquellos casos donde la comunicación Fijo-Móvil no sea pueda ser entregada al operador móvil en el área local de origen por ausencia de punto de interconexión, deberá ser entregada en otro punto de interconexión existente con el operador móvil, por lo que se utilizará el servicio de transporte de larga distancia.

Al respecto, evaluando el comentario de TELEFÓNICA para el caso particular del presente procedimiento regulatorio debe advertirse que tal como ha sido reconocido por dicha empresa, el escenario de las comunicaciones que no pueden ser entregadas en un punto de interconexión local ocurre sólo para una parte del total de tráfico Fijo-Móvil que tiene como destino la red de NEXTEL, es decir, no es aplicable a todo el tráfico Fijo-Móvil hacia NEXTEL sino sólo a una proporción de dicho tráfico. Asimismo, las llamadas Fijo-Móvil con destino a AMÉRICA MÓVIL y MOVISTAR no están contempladas en dicho escenario puesto que TELEFÓNICA puede entregar las comunicaciones cursadas a los referidos operadores en un punto de interconexión local.

En ese sentido, analizando el caso particular del operador NEXTEL, no todas las llamadas Fijo-Móvil que se cursen a dicho operador desde la red de TELEFÓNICA deberán entregarse en puntos de interconexión fuera del área local, puesto que NEXTEL cuenta con puntos de interconexión con TELEFÓNICA en varios departamentos. No obstante, en el supuesto negado que todo el tráfico Fijo-Móvil con destino a NEXTEL (el cual representa el 6.08% de las llamadas Fijo-Móvil total desde TELEFÓNICA) tuviera que ser entregado en un punto de interconexión fuera del área local donde se origina la llamada, el valor final de la Tarifa Tope estimada en S/. 0.0042 por segundo sin IGV –equivalente a S/. 0.30 por minuto (con IGV)–, no se vería modificada ⁽⁴⁶⁾.

⁴⁶ Para tal efecto se considera, de acuerdo a lo indicado por TELEFÓNICA, que entregar una llamada en un punto de interconexión fuera del área local involucra asumir los cargos urbanos por transporte conmutado local y de larga distancia

En efecto, incorporar en la metodología de suma de cargos el componente que agrega los cargos por transporte conmutado local y de larga distancia nacional de TELEFÓNICA, para el total del tráfico Fijo-Móvil con destino a NEXTEL, no altera el valor de la tarifa de S/. 0.0042 por segundo sin IGV.

Por consiguiente, siendo que todo el tráfico Fijo-Móvil hacia NEXTEL no puede estar contenido en el supuesto efectuado en el párrafo previo, el efecto del tráfico real hacia NEXTEL que requiere entregar las llamadas en otro punto de interconexión fuera del área local es mucho menor. En virtud de ello, corresponde mantener la propuesta del regulador establecida en la Resolución N° 118-2011-CD/OSIPTEL.

En virtud de lo expuesto, la propuesta tarifaria formulada por este organismo regulador efectivamente permite la recuperación de los costos de TELEFÓNICA para la prestación del servicio de llamadas Fijo-Móvil. No obstante, los comentarios de TELEFÓNICA, entre otros aspectos, consideran que dicha propuesta no le permite cubrir efectivamente sus costos. Al respecto, sin perjuicio de que la metodología de suma de cargos es adecuada para la determinación de la Tarifa Tope Fijo-Móvil orientada a costos, corresponde observar que la propuesta elaborada por TELEFÓNICA-ESAN ha determinado tarifas Fijo-Móvil diferenciadas según el operador de destino, cuyos valores se encuentran dentro del rango de S/. 0.59 y S/. 0.70 por minuto (inc. IGV). Ello implica que, según la metodología utilizada por la empresa, dichas tarifas son las que les permite recuperar sus costos, sin embargo, en otras oportunidades TELEFÓNICA se ha dirigido a este organismo regulador ofreciendo una tarifa Fijo-Móvil de S/. 0.50 por minuto (inc. IGV) –siempre que se suspenda el procedimiento regulatorio–, y en el SIRT ha llegado a registrar tarifas que ofrecen el servicio de llamadas Fijo-Móvil (hacia el operador móvil vinculado TMÓVILES) a una tarifa de S/. 0.30 por minuto (inc. IGV) e incluso combinándolo con opciones de llamadas ilimitadas ⁽⁴⁷⁾. En tal sentido, dichas ofertas de TELEFÓNICA no solo evidencian claramente que su propuesta elaborada en conjunto con la consultora ESAN se encuentra por encima de sus costos reales –apartándose del objetivo de eficiencia asignativa planteado por este organismo regulador–, sino que la Tarifa Tope propuesta equivalente a S/. 0.30 por minuto (inc. IGV) permite recuperar completamente sus costos de prestación del servicio.

Adicionalmente, cabe señalar que mediante la Resolución N° 148-2011-CD/OSIPTEL se estableció el último ajuste tarifario a la fecha, correspondiente a la Tarifa Tope del servicio de llamadas TUP-Móvil, fijando su valor en S/. 0.50 (inc. IGV) por cada 62 segundos de comunicación. De esta manera, si deducimos de dicho valor el costo que representa el cargo por acceso a los teléfonos públicos –cargo que se diferencia de la estructura de costos aplicable a las llamadas Fijo-Móvil–, obtendríamos un valor de S/. 0.30 en su equivalente por minuto, que resulta similar a la Tarifa Tope estimada para las llamadas Fijo-Móvil, lo cual guarda consistencia con la metodología de suma de cargos utilizada y con la recuperación de costos por parte de TELEFÓNICA.

Por su parte, en los comentarios presentados también se ha hecho referencia que la Tarifa Tope calculada no sólo debe incorporar los costos de TELEFÓNICA sino también de los demás operadores fijos puesto que la regulación establecida a TELEFÓNICA indirectamente también define un valor tope a la tarifa de sus competidores. Sobre el particular corresponde indicar nuevamente que la regulación tarifaria sólo aplica al operador dominante, en este caso TELEFÓNICA; ello porque dado su poder de mercado puede establecer niveles tarifarios por

nacional, iguales a US\$ 0.00796 y US\$ 0.00109 por minuto sin IGV, respectivamente. Dichos cargos han sido establecidos para TELEFÓNICA mediante la Resolución N° 070-2011-CD/OSIPTEL.

⁴⁷ Registros SIRT N° TPTF201100938, N° TPTF201100937, N° TPTF201100900, N° TPTF201100901, N° TPTF201101098, N° TPTF201101099, N° TPTF201101128, N° TPTF201101134, N° TPTF201101133, N° TPTF201101129, N° TPTF201101070, N° TPTF201101071, N° TPTF201101235, N° TPTF201101234, N° TPTF201101236 y N° TPTF201101237.

encima de sus costos sin estar restringido por la presión competitiva de las demás empresas operadoras, tal como ha sido explicado anteriormente.

Dentro de ese contexto, siendo que la regulación tarifaria para las llamadas Fijo-Móvil sólo se ejerce sobre TELEFÓNICA, los demás operadores fijos tienen libertad para establecer la tarifa de su servicio Fijo-Móvil y aprovechar sus ganancias en eficiencia para competir con el operador dominante; en ese sentido es que se puede desarrollar competencia en el mercado Fijo-Móvil. Incorporar en la Tarifa Tope Fijo-Móvil de TELEFÓNICA los costos de otros operadores fijos, en primer lugar no es adecuado porque sólo se considera en la regulación al operador dominante, y en segundo lugar, porque hacer ello implicaría añadir costos ineficientes al cálculo de la Tarifa Tope apartándose del objetivo de eficiencia asignativa perseguido por este organismo regulador.

TEMA COMENTADO N° 4: MEDIDAS REGULATORIAS COMPLEMENTARIAS A LA FIJACIÓN DE LA TARIFA TOPE DE LAS LLAMADAS FIJO-MÓVIL

COMENTARIOS RECIBIDOS

Véase:

- Comentarios de NEXTEL
- Comentarios de AMÉRICA MÓVIL
- Comentarios en Audiencias Públicas

POSICIÓN DEL REGULADOR

❖ Sobre la oferta empaquetada del servicios de llamadas Fijo-Móvil

Al respecto, los comentarios presentados formulan que resulta necesario que la prestación del servicio de llamadas Fijo-Móvil de TELEFÓNICA esté condicionada a la prohibición de ofertas empaquetadas a fin de evitar problemas de competencia en el mercado

En ese sentido, corresponde señalar que las estrategias de empaquetamiento de servicios no tienen efectos anticompetitivos por sí mismas, dado que bajo ciertas condiciones dichas ofertas pueden incrementar el bienestar de los usuarios. En ese sentido, no resulta evidente que la posición de TELEFÓNICA en el mercado de llamadas Fijo-Móvil necesariamente vaya a devenir en conductas anticompetitivas fomentadas por la oferta de servicios empaquetados que incluyan el servicio Fijo-Móvil.

Sin perjuicio de ello, debe tenerse en consideración que el OSIPTEL cuenta con la facultad para intervenir ante el incumplimiento de las obligaciones sobre libre y leal competencia de acuerdo a la legislación vigente sobre la materia, por lo que el desarrollo de conductas por parte de las empresas operadoras que tengan como finalidad o efecto, restringir o afectar la competencia en el mercado, son pasibles de ser sancionadas.

Por consiguiente, no corresponde imponer medidas ex-ante en este extremo, salvaguardando el cumplimiento de las obligaciones sobre libre y leal competencia que deben cumplir todas las empresas operadoras en el mercado de llamadas Fijo-Móvil.

❖ Sobre la discriminación de precios por red de destino para las llamadas Fijo-Móvil

En relación a este punto, los comentarios presentados sostienen que debe establecerse una prohibición explícita a la discriminación injustificada de precios en función de la red móvil de destino, en tanto la propuesta regulatoria formulada no permite disuadir la potencial conducta anticompetitiva que se podría producir frente a la entrada en vigencia del nuevo Sistema de Tarifas Fijo-Móvil.

Al respecto, en la medida que la regulación ejercida sobre TELEFÓNICA implica la fijación de una Tarifa Tope Fijo-Móvil orientada a costos, se minimiza el riesgo de implementación de estrategias de discriminación excesiva de precios que puedan generar problemas competitivos en el mercado de llamadas Fijo-Móvil. En efecto, una Tarifa Tope orientada a costos no permitiría que la empresa operadora pueda establecer tarifas muy bajas hacia una red de destino en particular, debido a que para recuperar la pérdida de una tarifa por debajo de dicha Tarifa Tope requeriría cobrar un precio mayor a la Tarifa Tope para aquellas comunicaciones que tiene como destino otro red de destino, pero ello se encuentra restringido justamente porque la implementación de una Tarifa Tope lo prohíbe.

Sin perjuicio de ello, debe tenerse en consideración que el OSIPTEL cuenta con la facultad para intervenir ante el incumplimiento de las obligaciones sobre libre y leal competencia de acuerdo a la legislación vigente sobre la materia, por lo que el desarrollo de conductas por parte de las empresas operadoras que tengan como finalidad o efecto, restringir o afectar la competencia en el mercado, son pasibles de ser sancionadas.

En consecuencia, no corresponde imponer medidas ex-ante en este extremo, salvaguardando el cumplimiento de las obligaciones sobre libre y leal competencia que deben cumplir todas las empresas operadoras en mercado de llamadas Fijo-Móvil.

❖ Sobre la información a los usuarios respecto al nuevo esquema regulatorio aplicable a las llamadas Fijo-Móvil y su Tarifa Tope

Al respecto, los comentarios presentados sostienen que debería establecerse la obligación por parte del operador dominante de informar debidamente y de manera neutral a los consumidores sobre la nueva regulación de las llamadas Fijo-Móvil y su Tarifa Tope aplicable, de manera que se promuevan reacciones por parte de los usuarios, como el desbloqueo gratuito de las llamadas Fijo-Móvil.

En ese sentido, corresponde señalar que las obligaciones de información tarifaria dirigida hacia los usuarios está debidamente establecida como obligación, no solo para TELEFÓNICA sino para todas las empresas operadoras de servicios públicos de telecomunicaciones en nuestro país conforme a lo dispuesto por la normatividad vigente, como son: el Reglamento General de Tarifas, aprobado por Resolución N° 060-2000-CD/OSIPTEL, y las Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones (en adelante, Condiciones de Uso), aprobadas por la Resolución N° 116-2003-CD/OSIPTEL, entre otros.

En tales dispositivos se garantiza que la información brindada a los usuarios debe ser clara, veraz y detallada sobre las diversas opciones tarifarias de los servicios de telecomunicaciones adquiridos o por adquirir; a través de todos los mecanismos de atención que sean implementados para la interacción con los usuarios, inclusive a través de las páginas web de las empresas según corresponda. De manera adicional a ello, también existe la obligación de que las tarifas aplicables a los servicios de telecomunicaciones sean publicadas en el Sistema de Información y Registro de Tarifas (SIRT); cual es de acceso público a través de la página web del OSIPTEL.

Por consiguiente, dado que la legislación vigente ha dispuesto los mecanismos adecuados para que la información brindada a los usuarios se realice de manera debida y neutral, no corresponde añadir medidas regulatorias adicionales en este sentido a la propuesta regulatoria aplicable a las llamadas Fijo-Móvil. Sin perjuicio de ello, cabe precisar que las empresas operadoras poseen la libertad para efectuar la difusión adicional que consideren conveniente a fin de promover las ofertas de sus servicios.

De otro lado, es importante señalar que las Condiciones de Uso tutela el derecho de los abonados del servicio de telefonía fija para solicitar el bloqueo/desbloqueo aplicable a las llamadas locales a redes de los servicios públicos móviles, por lo que, en ese sentido, tales solicitudes deben enmarcarse conforme a lo establecido por dicho dispositivo legal de acuerdo a las preferencias y necesidades de los usuarios.

❖ Sobre la apertura de planes tarifarios de telefonía fija con consumo controlado

Al respecto, AMÉRICA MÓVIL sostiene que la implementación de la regulación propuesta para el servicio de llamadas Fijo-Móvil requerirá de medidas que permitan abrir y liberar inmediatamente los planes cerrados de telefonía fija ofrecidos por TELEFÓNICA, debido a que el desarrollo del esquema tarifario actual –donde el operador móvil establece la tarifa Fijo-Móvil– ha estado condicionado por poca cantidad de abonados fijos que disponen de la habilitación del servicio para realizar llamadas hacia los abonados móviles.

En ese sentido, tal como fue referido en la Matriz de Comentarios contenido en el Informe N° 163-GPRC/2011, no resulta sostenible argumentar que el desarrollo del mercado Fijo-Móvil se encuentra condicionado por la elección de planes de consumo controlado por parte de los abonados del servicio fijo.

En principio, debe considerarse que el derecho a la libre elección del plan tarifario que mejor le convenga al abonado de un servicio público de telecomunicaciones se encuentra tutelado por nuestra legislación sobre protección al consumidor y otras normas directamente emitidas para el sector como es el caso de las Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones (en adelante, Condiciones de Uso) ^[48], por lo que no se puede restringir tal derecho del abonado.

De otro lado, comparando el dinamismo que ha registrado el servicio móvil, se observa que aún cuando el servicio prepago únicamente permite cursar tráfico mediante la adquisición de tarjetas pre pagadas (característica análoga a un plan de consumo controlado) ello no ha limitado la reducción de las tarifas y el desarrollo del mercado móvil-móvil a través de sus modalidades prepago, postpago y control.

Bajo este marco de análisis, debe señalarse que el principal motivo que explica el bajo desempeño mostrado por el mercado Fijo-Móvil, ha sido el alto nivel tarifario que han mantenido durante varios años los operadores móviles, lo cual ha desincentivado que los usuarios cursen más tráfico por este servicio, llegando a solicitar el mecanismo de bloqueo de llamadas a destinos móviles o contratar planes de consumo controlado, con el fin de restringir adecuadamente el gasto por su consumo de telefonía fija.

En consecuencia, ello nos muestra que la suscripción de un servicio que permite la elección de planes de consumo controlado no restringe el dinamismo competitivo sobre las tarifas ofrecidas y el desarrollo del mercado.

⁴⁸ Aprobadas por Resolución N° 116-2003-CD/OSIPTEL y sus modificatorias.

TEMA COMENTADO N° 5: OTROS TEMAS ADICIONALES**COMENTARIOS RECIBIDOS****Véase:**

- Comentarios de NEXTEL
- Comentarios de AMERICA MÓVIL
- Comentarios de TELEFÓNICA
- Comentarios de TMÓVILES
- Comentarios de AMERICATEL
- Comentarios en Audiencias Públicas

POSICIÓN DEL REGULADOR**❖ Sobre la oportunidad de la intervención del organismo regulador y la seguridad jurídica de las empresas operadoras**

Sobre los comentarios referidos a este tema, se considera pertinente hacer expresa remisión a los fundamentos desarrollados en el Informe N° 163-GPRC/2011 que sustentó la Resolución N° 044-2001-CD/OSIPTEL (que aprobó el nuevo Sistema de Tarifas Fijo-Móvil) y la Resolución N° 045-2001-CD/OSIPTEL (que dio inicio al presente procedimiento regulatorio).

❖ Sobre la implementación gradual de la Tarifa Tope para las Llamadas Fijo-Móvil

Al respecto, debe indicarse que no resulta factible la incorporación de un mecanismo de gradualidad en el establecimiento de una Tarifa Tope para el servicio de Llamadas Fijo-Móvil puesto que su implementación no sólo implica la reducción del nivel tarifario observado en el mercado, sino que está asociado a la modificación del sistema tarifario donde la titularidad de la tarifa se transfiere desde el operador móvil hacia el operador fijo.

En efecto, si los operadores fijos, actualmente, no poseen la facultad de establecer el valor de la tarifa Fijo-Móvil, entonces, no tienen control sobre dicho negocio –únicamente reciben el cargo asociado a la originación de la llamada y otros de carácter minorista (p.e., el servicio de facturación y cobranza)–. De esta manera, implementar un esquema de gradualidad no tiene ningún impacto sobre el operador fijo, puesto que la tarifa inicial de una llamada Fijo-Móvil para dicho operador no existe.

Así, forzar la implementación de un esquema gradual de la Tarifa Tope Fijo-Móvil para TELEFÓNICA implicaría establecer una tarifa inicial superior a sus costos otorgándole rentas extraordinarias que contradicen el objetivo de la presente regulación tarifaria.

En virtud de lo expuesto, no es factible ni pertinente implementar un esquema de gradualidad en la regulación tarifaria aplicable a las comunicaciones Fijo-Móvil.

❖ Sobre el inicio de vigencia de la Tarifa Tope para las Llamadas Fijo-Móvil

Al respecto, se han recibido los comentarios de NEXTEL y AMÉRICA MÓVIL respecto a la oportunidad en la que se estaría implementando la Tarifa Tope para las llamadas Fijo-Móvil, teniendo en cuenta que aún no ha culminado el ejercicio anual para el año 2011, y de esta manera se estaría afectando las previsiones efectuadas, principalmente, por los operadores móviles.

En ese sentido, cabe indicar que el presente procedimiento regulatorio se ciñe estrictamente al Procedimiento para la fijación y/o revisión de tarifas tope, aprobado por Resolución N° 127-2003-CD/OSIPTEL, por lo que la implementación final de la Tarifa Tope aplicable a las llamadas Fijo-Móvil deberá efectuarse en el marco de lo prescrito por el referido dispositivo legal, conforme a los plazos previstos para tal efecto.

Asimismo, es importante notar que el presente procedimiento regulatorio tiene como antecedente a la Resolución N° 001-2010-CD/OSIPTEL, publicado en El Peruano el 16 de enero de 2010, que propuso para comentarios el Proyecto de Resolución que establece el nuevo Sistema de Tarifas aplicable a las comunicaciones Fijo-Móvil. En ese sentido, a partir de dicha fecha y siguiendo el transcurso de las posteriores Resoluciones relacionadas –Resoluciones N° 113-2010-CD/OSIPTEL, N° 044-2011-CD/OSIPTEL, N° 045-2011-CD/OSIPTEL y N° 118-2011-CD/OSIPTEL–, todos los agentes del mercado han tenido la oportunidad de tomar en cuenta la implementación de la medida regulatoria difundida, más aún cuando el procedimiento de fijación de tarifas tope asociado se encuentra reglamentado por la normativa específica contenida en la Resolución N° 127-2003-CD/OSIPTEL. En consecuencia, no puede atribuirse una falta de previsión inducida por el presente procedimiento regulatorio cuando el mismo está sujeto a los plazos previstos por la normativa particular sobre la materia.

❖ Sobre los incentivos para la inversión y el efecto financiero de la medida regulatoria en los operadores fijos y móviles

Tal como ha sido referido anteriormente en la Matriz de Comentarios contenida en el Informe N° 163-GPRC/2011, los incentivos para la inversión en el sector de las telecomunicaciones móviles no puede verse afectada por el cambio en el Sistema de Tarifas aplicable a las comunicaciones Fijo-Móvil, toda vez que el efecto de la subvención de la penetración del servicio móvil a través de los ingresos percibidos por el tráfico de las llamadas Fijo-Móvil es, actualmente, muy reducido en comparación con el efecto que tenía al momento en que se implementó el sistema “El Que Llama Paga”, situación en la que el desarrollo de los servicios móviles era incipiente.

Si tomamos en consideración que a diciembre de 2010 ya se alcanzaba un nivel de penetración del servicio móvil cercano al 100%, de existir algún tipo de subvención directa o indirecta sobre el precio de renta mensual o precio de los equipos que pudiera incentivar un aumento de la penetración del servicio –bajo el marco del Sistema de Tarifas actual–, dicho efecto sería bastante reducido. De un lado, los ingresos obtenidos del mercado Fijo-Móvil por parte del operador móvil, deberían dividirse ahora sobre una base mucho mayor de usuarios de telefonía móvil, lo cual haría que el impacto del mismo sea bastante reducido a nivel individual. Por otro lado, al estar en niveles cada vez más altos de penetración del servicio, el impacto marginal que se obtiene sobre la penetración del servicio es más reducido en comparación al impacto que se generaría en los momentos donde las tasas de crecimiento de la penetración son más altas y sensibles a los precios del servicio móvil.

Este aspecto cualitativo de los niveles de penetración es bastante conocido en el contexto de los procesos de difusión de introducción de productos al mercado caracterizados por una curva en forma de S. Esto implica tasas de crecimiento de la penetración bastante altas en etapas iniciales de la adopción del servicio, y posteriormente tasas de crecimiento más reducidas cuando el producto se acerca a su punto de saturación. Esto implica que el impacto de cualquier medida de

política que subsidie el acceso a dichos productos va a tener poco impacto cuando los niveles de penetración del servicio son bastante elevados.

Por consiguiente, en la medida que los ingresos obtenidos por el servicio de llamadas Fijo-Móvil bajo el actual sistema tarifario donde el operador móvil establece la tarifa Fijo-Móvil tienen un menor impacto para alcanzar mayores niveles de penetración del servicio, este organismo regulador planteó el objetivo de alcanzar la eficiencia asignativa para estas llamadas (tarifas orientadas a costos) con el fin de incrementar el bienestar de los usuarios, sin afectar, por tanto, los incentivos para el desarrollo de la telefonía móvil que se vienen promoviendo a través de una mayor competencia entre los operadores móviles producto de la oferta de servicios adicionales que brindan mayor valor al servicio móvil, entre otros. Adicionalmente, el grado de competencia actual que se presencia en el mercado móvil permitirá que las empresas se orienten hacia segmentos y zonas no atendidas con el fin de obtener nuevas oportunidades de ingresos.

Cabe añadir que, la reducción de la tarifa Fijo-Móvil resultante del presente procedimiento regulatorio, tampoco tendrá un efecto negativo en el desarrollo del mercado móvil puesto que como ha sido sustentado, ambos servicios pertenecen a mercados distintos. En ese sentido, no puede esperarse que la implementación de la Tarifa Tope para las llamadas Fijo-Móvil de TELEFÓNICA tenga un efecto significativo en el tráfico Móvil-Móvil. De otro lado, siendo que sí se espera que el tráfico Fijo-Móvil se incremente, ello contribuirá al incremento de los ingresos de los operadores móviles producto del incremento de sus ingresos por interconexión.

Por consiguiente, es necesaria la nueva orientación que brinda el cambio del sistema tarifario y su correspondiente procedimiento regulatorio puesto que durante muchos años la tarifa Fijo-Móvil ha permanecido en niveles muy superiores a sus costos, restringiendo el bienestar de los usuarios, y que actualmente ya se han obtenido niveles de penetración del servicio móvil alrededor del 100%.

Desde el lado de los operadores fijos debe señalarse que, el cambio del sistema tarifario y su correspondiente procedimiento regulatorio no afectan los incentivos para el despliegue de mayor inversión en el sector; tanto en telefonía fija como banda ancha. Tal como ha sido señalado, el nuevo Sistema de Tarifas aplicable a las comunicaciones Fijo-Móvil permite a los operadores fijos ingresar a dicho mercado teniendo la titularidad de la tarifa, es decir, permite a los operadores fijos participar en un nuevo negocio de tal manera que se amplían las oportunidades de competencia e inversión. Cabe notar nuevamente que la propuesta de regulación tarifaria únicamente es aplicable a TELEFÓNICA por lo que los demás operadores fijos (incluidos los operadores interoperables) tiene la facultad de fijar libremente sus tarifas Fijo-Móvil. Asimismo, en la medida que la Tarifa Tope Fijo-Móvil aplicable a TELEFÓNICA le permite cubrir sus costos de prestación del servicio y garantiza la sostenibilidad de la empresa, por lo no genera desincentivos para que dicha empresa pueda desarrollar mayores inversiones. En ese mismo sentido, la regulación tarifaria que se ejerce sobre TELEFÓNICA no puede ser considerada como una limitación hacia los incentivos de inversión de los demás operadores fijos, debido a que como ha sido señalado anteriormente, ello no limita la competencia y ofrece las oportunidades para esta se desarrolle en un marco de ganancias de eficiencias en costos.

Dentro de este contexto, el cambio del Sistema de Tarifas y el procedimiento regulatorio aplicable al servicio de llamadas Fijo-Móvil promovido por el OSIPTEL no afecta los incentivos para la expansión y competencia en el sector, alcanzando el objetivo de eficiencia asignativa que incrementa el bienestar de los usuarios. Asimismo, cabe notar que el tráfico Fijo-Móvil actual representa menos del 2% del tráfico total local (incluyendo los servicios móviles, fijos y TUPs); y los ingresos que genera para TELEFÓNICA, bajo el sistema actual, está alrededor del 1% de sus ingresos totales; por lo que no se puede sugerir que la regulación de la tarifa Fijo-Móvil tendrá impacto en los incentivos al desarrollo de mayor inversión.

Adicionalmente, no debe dejarse de recalcar lo señalado en la Matriz de Comentarios contenido

en el Informe N° 163-GPRC/2011 en cuanto a que la fijación de una Tarifa Tope a TELEFÓNICA no implica ningún traslado de beneficios desde los operadores móviles, justamente porque fijar un tope máximo al valor de la tarifa al nivel de sus costos, restringe los ingresos de dicho operador y controla que el mismo obtenga beneficios extraordinarios que generan ineficiencia, por lo que no existen efectos negativos de la propuesta de regulación tarifaria. En ese sentido, la propuesta regulatoria no perjudica a ningún operador que participa en el mercado de Llamadas Fijo-Móvil dado que en todo momento permite que tanto los operadores fijos como móviles recuperen sus costos de prestación del servicio garantizando su sostenibilidad; todo lo contrario la propuesta genera mayor bienestar hacia los usuarios permitiéndoles obtener una tarifa eficiente orientada a costos, es decir, traslada los beneficios extraordinarios que perciben los operadores móviles producto de sus tarifas Fijo-Móvil muy elevadas, hacia los usuarios.

De otro lado, también se ha hecho referencia en los comentarios de TELEFÓNICA a que la fijación de una Tarifa Tope para el servicio de Llamadas Fijo-Móvil afectará la sostenibilidad del servicio TUP-Móvil, toda vez que se estaría fijando la Tarifa Tope Fijo-Móvil en un valor menor al de la Tarifa Tope TUP-Móvil. En ese sentido, corresponde señalar nuevamente que la Tarifa Tope establecida para el servicio de Llamadas TUP-Móvil ha sido determinada en función a los costos de prestación del servicio, de acuerdo a la metodología de suma de cargos que ha sido reconocida y utilizada por TELEFÓNICA desde el año 2008 hasta la fecha en los procedimientos correspondientes. Así, TELEFÓNICA no ha discutido durante dichos procedimientos de ajuste tarifario que la Tarifa Tope TUP-Móvil no le permita recuperar sus costos, sino, en efecto, dada la metodología de suma de cargos y los procedimientos de ajustes, dicha tarifa ha permitido recuperar los costos de la empresa. Asimismo, debe considerarse que el hecho de que la Tarifa Tope Fijo-Móvil sea menor a la Tarifa Tope TUP-Móvil no implica necesariamente un problema de sostenibilidad más aun cuando el mercado de Llamadas Fijo-Móvil conforma su propio mercado relevante. Además, resulta razonable que bajo el contexto de tarifas que alcanzan la eficiencia asignativa (tarifas orientadas a costos), los servicios con costos más altos posean tarifas más altas; como es el caso de la servicio TUP-Móvil que además de incurrir en casi todos los costos del servicio Fijo-Móvil, incurre también en el costo de acceso al teléfono de uso público.

❖ Sobre la eliminación de gradualidad en la reducción de cargos de terminación en las redes móviles, y la regulación de los cargos de terminación en las redes fijas

Al respecto, cabe mencionar que la regulación de cargos de interconexión se establece en función del marco normativo regulatorio vigente y bajo los procedimientos específicos para tal efecto, los cuales se encuentran fuera del ámbito de consideración del presente procedimiento regulatorio.

❖ Sobre la asignación del FITEL para promover competencia de los operadores entrantes en el servicio de Telefonía Fija

Al respecto, corresponde indicar la adjudicación de los fondos del FITEL responde a la promoción del acceso y uso de servicios de telecomunicaciones en zonas rurales y de preferente interés social, bajo las disposiciones contenidas en el marco normativo específico sobre la materia, los cuales se encuentran fuera del ámbito de consideración del presente procedimiento regulatorio.