



INFORME N° 666-2021-MTC/26

A : **JORGE TRELLES CASSINELLI**
Director General de Políticas y Regulación en Comunicaciones

De : **FLOR MONTALVÁN DÁVILA**
Coordinadora de Proyectos Normativos
RONALD FARROMEQUE HONORES
Analista Legal
GIANCARLO TORRES TOLEDO
Analista Legal
SUELEM PAUCAR CHOQUE
Especialista Legal
LIZ ASENCIOS PINEDA
Analista Económica

Asunto : Proyecto de Decreto Supremo que aprueba la Norma que regula el roaming nacional

Referencia : Hoja de ruta N° I-203500-2021

Fecha : Lima, 06 de julio de 2021



Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, a fin de informar lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante el Memorando (M) N° 034-2021-MTC/26 esta Dirección General remitió el Proyecto de Decreto Supremo que aprueba la Norma que regula el roaming nacional (en adelante, el Proyecto Normativo) a la Dirección General de Programas y Proyectos de Comunicaciones y la Dirección General de Fiscalizaciones y Sanciones en Comunicaciones.





- 1.2 A través del Memorando N° 1151-2021-MTC/27, la DGPPC manifestó su conformidad respecto del Proyecto Normativo.
- 1.3 Asimismo, por medio del Memoradno N° 1402-2021-MTC/29, la DGFSC manifestó su conformidad respecto del Proyecto Normativo.

II. OBJETO

El objeto del presente informe es sustentar el Proyecto de Decreto Supremo que aprueba la Norma que regula el roaming nacional.

III. ANÁLISIS

3.1 Competencia del Ministerio de Transportes y Comunicaciones

De acuerdo a lo dispuesto en los artículos 1 y 2 del Texto Único Ordenado de la Ley de Telecomunicaciones, aprobado por Decreto Supremo N° 013-93-TCC (en adelante, Ley de Telecomunicaciones), el Estado promueve la convergencia de redes y servicios, facilitando la interoperabilidad de diferentes plataformas de red, así como la prestación de diversos servicios y aplicaciones sobre una misma plataforma tecnológica, reconociendo a la convergencia como un elemento fundamental para el desarrollo de la Sociedad de la Información y la integración de las diferentes regiones del país; y se declara de interés nacional la modernización y desarrollo de las telecomunicaciones, dentro del marco de libre competencia, correspondiendo al Estado su fomento, administración y control.

Asimismo, el numeral 8) del artículo 75 de la Ley de Telecomunicaciones, establece dentro de las funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), incentivar el desarrollo de las industrias de telecomunicaciones y de servicios informáticos sustentados con base en servicios de telecomunicaciones, en orden al desarrollo tecnológico del país.





El literal d) del artículo 4 de la Ley N° 29370, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, establece que el MTC tiene competencia exclusiva en materia de infraestructura y servicios de comunicaciones.

En esa línea, de acuerdo con el numeral 18 del artículo 1 del Capítulo I Complementario del Decreto Legislativo N° 702, Decreto Legislativo que declara de necesidad pública el desarrollo de telecomunicaciones y aprueban normas que regulan la promoción de inversión privada en telecomunicaciones, el MTC tiene como función normar y regular, entre otros, el roaming nacional.

Por su parte, el artículo 1 del Título I de los Lineamientos de Política de Apertura del Mercado de Telecomunicaciones del Perú, aprobados por Decreto Supremo N° 020-98-MTC, señala como objetivo de los lineamientos para desarrollar y consolidar la competencia y la expansión de las telecomunicaciones, el establecer un marco que promueva el desarrollo de los servicios públicos de telecomunicaciones, consolidando la competencia y reduciendo la brecha en infraestructura, y la expansión de servicios de telecomunicaciones.



En ese sentido, corresponde al MTC, en el marco de sus competencias, aprobar la Norma que regula el roaming nacional, a efectos de abordar la problemática de los habitantes que son atendidos por un solo operador, siendo perjudicados cuando se encuentran fuera del área de cobertura de su operador, lo cual comprende también a los visitantes de las zonas aisladas. De esa manera, se busca garantizar la continuidad del servicio público móvil y promover la mayor competencia en la prestación del referido servicio.

3.2 Consideraciones previas

Sobre el Roaming

Tipos de compartición de infraestructura

De acuerdo a la GSMA (2018), la compartición de infraestructura de redes puede clasificarse en cuatro categorías: i) compartición pasiva, ii) compartición activa sin



espectro radioeléctrico, iii) compartición activa con espectro radioeléctrico y iv) *roaming* nacional, correspondiendo los últimos tres tipos a compartición activa.

Cabe indicar que cada tipo de compartición de infraestructura implica lo siguiente:

- **Compartición pasiva:** Implica la compartición de la torre física, en la que cada operador proporciona sus propios equipos de transmisión, antenas, entre otros. También puede incluir la compartición de los equipos de suministro de energía.

Este tipo de compartición también puede darse con la compartición del *backhaul* que son enlaces de comunicaciones de alta velocidad hacia la red Core (central del operador), mediante infraestructura de redes de fibra óptica o enlaces de microondas.

En la compartición pasiva, los operadores interesados hacen uso de la infraestructura del proveedor de infraestructura pasiva de la zona, colocando todos sus equipos de transmisión y antenas en sus instalaciones; asimismo, cada operador hace uso de sus frecuencias asignadas.

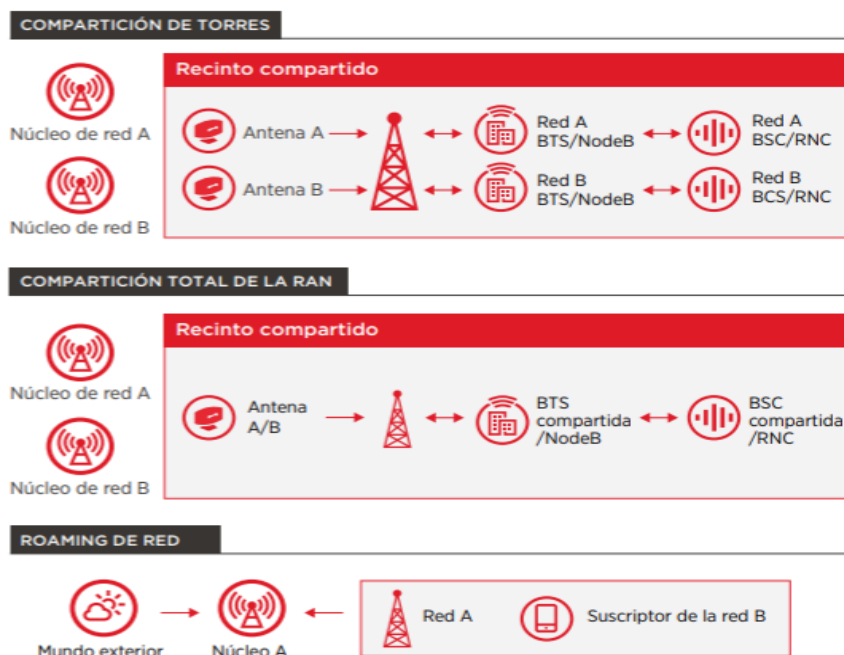


- **Compartición activa sin espectro radioeléctrico:** Implica la compartición de la red de acceso y red de transporte, las antenas, la estación base (BTS, NodeB, eNodeB, gNodeB), enlaces de distribución, y las estaciones controladoras (BSC o RNC). También conocida como compartición redes de acceso por radio (RAN, por sus siglas en inglés) o, a un nivel más avanzado, pueden compartir la red central o *core network*. Este tipo de compartición, no incluye la compartición de espectro radioeléctrico.
- **Compartición activa con espectro radioeléctrico:** Implica la compartición RAN más la compartición del espectro radioeléctrico de cada operador.
- **Roaming nacional:** Implica el uso por parte de un cliente móvil de una red no provista por su operador. Permite que dos operadores que prestan servicios en el mismo país compartan la carga de cubrir un área geográfica al permitir que sus clientes utilicen las redes del otro operador.

En la siguiente figura, observamos las figuras de compartición de infraestructura pasiva, compartición de infraestructura activa y *roaming* nacional.

Gráfico N° 01

Compartición de Infraestructura



El suscriptor de la red B ha pasado a tener la cobertura del operador A y recibe servicios de su red

Fuente: GSMA (2018)

En ese sentido, el roaming nacional se constituye como una herramienta que conlleva a una reducción de gastos de capital y gastos operativos, como ayuda a nuevos participantes en zonas donde no tienen presencia y bajo condiciones que se detallaran en el presente informe.

Asimismo, según la UIT (2018)¹, los consumidores se benefician de los operadores que reinvierten los ahorros obtenidos por la compartición (por consiguiente, con el roaming nacional) en nuevos y mejores servicios, en un mayor o más rápido

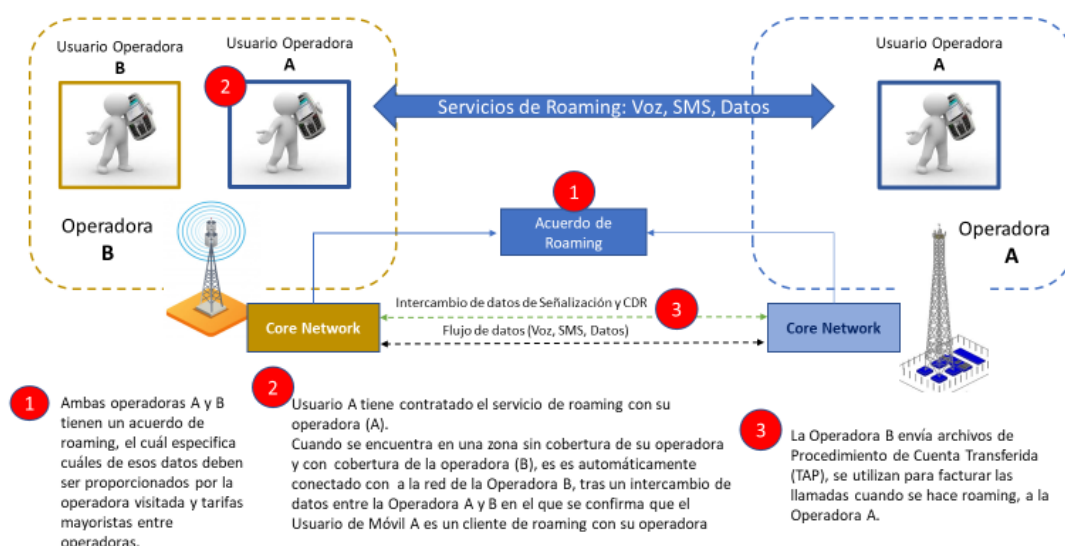
¹https://www.itu.int/en/ITU-D/Regulatory-Market/Documents/Infrastructure_portal/CRASA-ITU-IS_Guidelines_Final_Jan2018.pdf

despliegue de servicios a nivel geográfico, en mejor calidad de servicio, así como beneficios ambientales.

De igual manera, beneficia a los ciudadanos, ya que pueden tener continuidad en sus servicios a pesar que su operador contratado no cuente con cobertura en algunas zonas.

Para una mejor comprensión del funcionamiento del roaming nacional, presentamos el gráfico siguiente:

Gráfico N° 2. Diagrama del roaming nacional



Elaboración: DGPRC-MTC

Cabe indicar que el servicio de roaming nacional comprende los enlaces de datos de interconexiones entre las redes de las empresas operadoras, por donde se cursará el tráfico de los servicios públicos de telecomunicaciones comprendido en el acuerdo de roaming nacional (Voz, SMS, Datos), así como las interconexiones de los puntos de transferencia de señalización (STP), por donde se envían los registros de detalle de llamadas (*Call Details Register*).

Los servicios de roaming de datos móviles más comunes son:

- VOZ: Llamadas entrantes y salientes de voz



- MMS: intercambio de mensajes multimedia enriquecidos con otros clientes en redes móviles en el país.
- Correo electrónico push: lectura y respuesta de correos electrónicos en el extranjero, "enviado" automáticamente a dispositivos móviles.
- Internet del teléfono: uso de dispositivos móviles para acceder a servicios de Internet como páginas web, aplicaciones Web, descargas de música y transmisión de videos.
- Banda ancha móvil: conexión de computadoras portátiles mediante tarjetas de datos o llaves USB a Internet para proporcionar acceso a aplicaciones comunes como correo electrónico, navegadores web y redes de empresas.

Roaming en situaciones de emergencia

Los servicios de comunicaciones móviles, se han convertidos en parte de la vida cotidiana y los usuarios esperan estar conectados en todo momento y lugar, en un país con diversidad geográfica como el Perú, el roaming nacional puede funcionar como un recurso de emergencia en caso de emergencias y desastres, permitiendo que los usuarios de redes móviles afectadas y/o usuarios que se encuentren fuera de la cobertura de su operador comunicarse permitiéndoles llamar y enviar mensajes utilizando el roaming nacional. A continuación, se mostrará algunas experiencias en las cuales el Roaming Nacional ha sido utilizado en esquemas de emergencia.



Suecia

El regulador (PTS) ha implementado un esquema de itinerancia de emergencia desde 2008. Este esquema se basa en acuerdos voluntarios entre los operadores (Telenor, Tele2, TeliaSonera y Tree), y consta de un número limitado de SIM tarjetas (4.000) para uso de roaming nacional. Estas 4.000 tarjetas SIM se denominan tarjetas SIM de emergencia y se distribuyen de antemano a centros de crisis específicos para su uso solo en caso de una interrupción grave de los servicios electrónicos o las redes de comunicación².

² <https://www.enisa.europa.eu/publications/national-roaming-for-resilience>





Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

Viceministerio
de Comunicaciones

Dirección General de
Políticas y Regulación
en Comunicaciones

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

EEUU

En 2012, se realizó un acuerdo de roaming nacional entre AT&T y T-Mobile para las áreas fuertemente afectadas por el huracán Sandy en Nueva York y Nueva Jersey. Los clientes estaban autorizados a realizar llamadas en aquellas áreas de la red que eran las más operativas, cualquiera que fuera la red doméstica o visitada (de forma automática). Este servicio estuvo incluido en los planes tarifarios de los usuarios³.

Asimismo, un estudio de la Academy of Criminalistic and Police Studies, de Belgrado, analizó el funcionamiento de las estaciones base de los operadores oficiales de telecomunicaciones de la República de Serbia (MTS, Telenor y VIP mobile doo) durante las emergencias por inundaciones de mayo de 2014, concluyendo que *"los tres operadores de telecomunicaciones móviles tenían evidentes problemas en el funcionamiento y disponibilidad de sus estaciones base, pero también era evidente que todos estos problemas se habrían resuelto fácilmente simplemente utilizando la señal móvil por la estación base del sistema del operador de telecomunicaciones activo"*⁴ (es decir, haciendo uso de roaming nacional).



En cuanto lo referido al Perú, el roaming nacional puede ser de ayuda en las áreas geográficas específicas afectadas por la interrupción de servicios públicos de telecomunicaciones móviles, Así que el mismo debe considerar la difusión de mensajería del Sistema de Mensajería de Alerta Temprana (SISMATE), entre los usuarios que hagan uso del roaming nacional y la a priorización a los usuarios de la Red Especial de Comunicaciones en Situaciones de Emergencia (RECSE).

3.3 Problemática y diagnóstico

³ AT&T y T-Mobile firman un acuerdo de roaming de emergencia para el huracán Sandy

http://www.berryreview.com/2012/10/31/att-t-mobile-enter-into-emergency-roaming-agreement-for-hurricane-sandy/?_cf_chl_jschl_tk__=ce482cc6d5233b07be782adc1ec350349f4b97d8-1625247315-0-AbWh8MpnGYSC-FjViqbxLij52myxLSLAkmGm_SdGDItEVclA6G1lrjOoaqADUyix09UI4vke8WkIMGNe_JDFxnllbj_sMuP4ZGtS-q_A5naDgwOeMHqiWa2W688ftTF6hKYUmMKX57FzdAZsPlp4dXG2Pt70YPonTM6ROykUKZpgN5sDKI3QEPNazMBBQoet5ioyykB90Q44i6zxVZ9oPQnGTsa4bKWOM1WI78BsDLMweBKnyNhFtjQFjFaXpbMTXSHVs69OLT7F_o_PCgb6_HlbKYfXt6V84D MQSof

⁴ <http://jakov.kpu.edu.rs/handle/123456789/798>

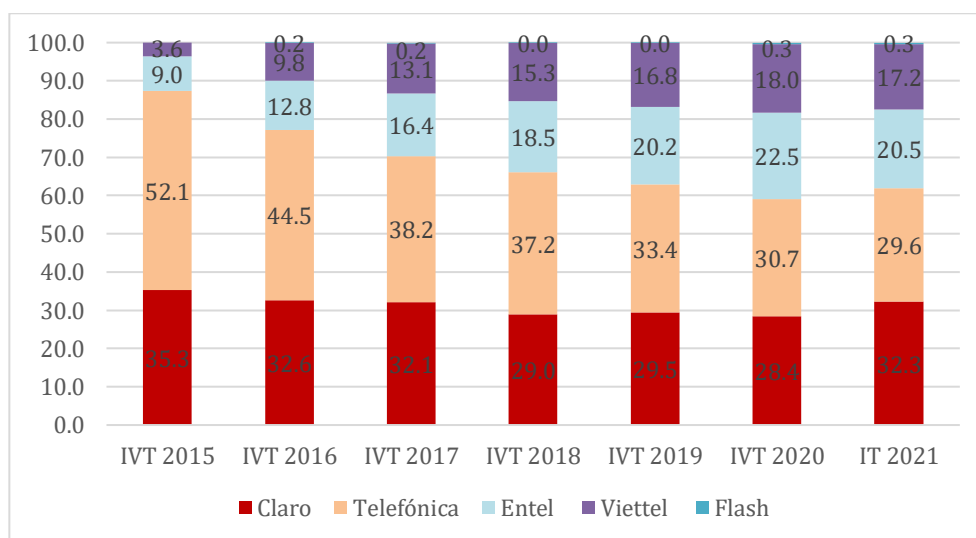


BICENTENARIO
PERÚ 2021

La intensidad competitiva del servicio móvil en los últimos años se ha ido incrementado, con cuatro operadores con red: Telefónica del Perú S.A.A (en adelante, Telefónica), América Móvil Perú S.A.C (en adelante, Claro), Entel Perú S.A. (en adelante, Entel), Viettel Perú S.A.C. (en adelante, Viettel) y un operador móvil virtual Flash Servicios Perú S.R.L. (en adelante, Flash), que compiten activamente, como se observa la estructura de concentración del mercado de los servicios móviles. (Ver Gráfica N° 01).

Asimismo, para el primer trimestre del 2021 se tenía 42.5 MM de líneas, de las cuales Claro abarca 32.3%, Telefónica 29.6%, Entel 20.5%, Viettel 17.2% y Flash 0.3%.

Gráfica N° 01: Participación de mercado de telefonía móvil (%)



Fuente: DGPRC-MTC

Elaboración: DGPRC-MTC

Por otro lado, a marzo del 2021, existen 45 087 centros poblados con cobertura del servicio móvil, lo que representa el 42% del total de centros poblados (considerando un total de 108 228). De los cuales, 41 765 centros poblados con cobertura del servicio móvil son rurales y 3 322 centros poblados con cobertura del servicio móvil son urbanos.

La intensidad competitiva de los operadores en los centros poblados con cobertura móvil, podemos indicar que se encuentra solo en el 2% de estos, debido a que en

dichos centros poblados se cuenta con la presencia de los cuatro operadores móviles con red. En el 98% de centros poblados con cobertura del servicio móvil restantes, las posibilidades de contratar el servicio móvil se reducen significativamente, debido a la poca presencia de los operadores; es así que en el 26% de los centros poblados solo se encuentra un operador con cobertura móvil. Finalmente, en el 58% (63 141) de centros poblados a nivel nacional no existe la cobertura móvil.

Si analizamos en términos de población se puede concluir que el 91% de la población cuentan con cobertura móvil y dentro de ese 91%, solo el 8% cuenta con cobertura de un solo operador. (Ver tabla N° 01)

Tabla N° 01: Estructura de mercado de la cobertura móvil

Estructura del mercado	Operadores con Cobertura	Número de Centros Poblados	%	Población	%
Monopolio	1	27 711	26%	2 401 782	8%
Duopolio	2	9 920	9%	1 805 920	6%
Oligopolio	3	5 129	5%	1 951 139	6%
Competencia	4	2 327	2%	21 082 944	71%
No existe mercado	0	63 141	58%	2 603 282	9%

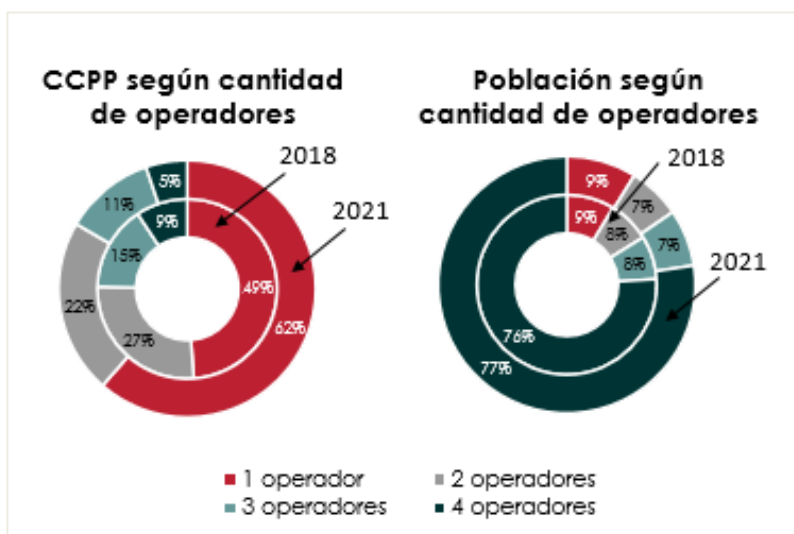
Fuente: DGPRC-MTC

Elaboración: DGPRC-MTC

Adicionalmente, de los 45 087 centros poblados que cuentan con cobertura móvil, el 62% solo contaba con un operador atendiendo al 9% de la población que contaba con cobertura del servicio a marzo del 2021. Esta situación no ha variado en los últimos años (Ver Gráfica N° 02).

Gráfica N° 02: Estado de la cobertura móvil (%)





Nota: Centros Poblados (CCPP)

Fuente: DGPRC-MTC

Elaboración: DGPRC-MTC

En síntesis, las brechas de cobertura móvil son mayores en zonas rurales que en zonas urbanas. Sin embargo, se debe tener en cuenta que, si bien existen brechas en la cobertura (una causa es la topografía que dificulta el despliegue), también existen factores socioeconómicos que restringen las posibilidades de acceso a las TIC, además de la densidad poblacional. Asimismo, si bien existe cobertura y conectividad en 45 087 centros poblados a nivel nacional, la problemática que se genera es que 62% de centros poblados se encuentren brindando el servicio móvil de un determinado operador, por lo que la población de dichos centros poblados queda capturada por una oferta única del servicio, de la misma manera si el usuario o los que transitan por los centros poblados, quedan sin servicio de conectividad al salir del centro poblado atendido por el operador que no cuente con cobertura en dicho centro poblado.

En ese sentido, es necesario evaluar algunas alternativas que permitan concluir en la implementación de una medida que permita resolver la continuidad del servicio y promover la competencia en el servicio.

3.4 Alternativas de solución

En este contexto, dada la situación actual se presentan las siguientes alternativas de solución para la problemática analizada:

Tabla N° 2: Alternativa 1
No intervenir y/o mantener el *statu quo*

A1	Estado	Usuario y/o Empresas
Ventajas	No existen gastos administrativos, ni procesos adicionales.	Existen mercados maduros en función a la penetración
Desventajas	No existe marco regulatorio que promueva la continuidad de servicio móvil en los centros poblados que cuentan con un solo operador.	- Poco aprovechamiento de la infraestructura existente. - No existe continuidad del servicio para los usuarios que salen fuera del rango de área de cobertura del operador contratado.



Tabla N° 3: Alternativa 2
Proyecto Normativo que promueve el Roaming Nacional

A2	Estado	Usuario y/o Empresas
Ventajas	Marco regulatorio para la prestación de Roaming Nacional focalizado en los centros poblados con un solo operador o con baja densidad poblacional.	- Aprovechamiento de infraestructura existente. - No requiere adecuación a nivel de Estaciones Base Celular - Amplia la posibilidad de elección a los consumidores del servicio móvil.
Desventajas	Costos administrativos, que genera la norma para las áreas encargadas de ejecutarlas.	Puede desincentivar la expansión de infraestructura



--	--	--

De las alternativas propuestas, la alternativa 1 presenta desventajas referidas a que esta deja de aprovechar la infraestructura existente; y asimismo no existe la continuidad del servicio para los usuarios que salen fuera del área de cobertura del operador contratado. Por lo cual, la alternativa 1 no resulta la mejor solución.

Es así que, se analiza la alternativa 2, como uno de los retos prioritarios para el Estado: promover el acceso a los servicios públicos de telecomunicaciones e incentivar el desarrollo de nuevas tecnologías y servicios digitales. Ante ello, busca incrementar el aprovechamiento de la infraestructura existente, evitar la duplicación de costos para brindar los servicios de telecomunicaciones y generar mayor competencia a nivel de los servicios brindados en beneficio de la población.



En ese sentido, se busca el equilibrio en el crecimiento del acceso a los servicios móviles, tanto urbana como rural; por ello, es necesario considerar la alternativa 2, dado que se impulsa el uso y acceso a los servicios móviles de forma eficiente, permitiendo mayor elección a la población, debido a que se promueve la competencia y se garantiza la continuidad del servicio con el Roaming Nacional y de esa manera mejora la calidad de vida de cada ciudadano al seguir conectado, dentro y fuera de la área de cobertura del operador contratado. En ese sentido, el Roaming Nacional permitirá contar con mayor oferta comercial de los servicios móviles de operadores en áreas donde se llegue con este mecanismo, permitiéndose continuar con el acceso a la información y conocimiento en un mundo más globalizado y digitalizado.

De forma complementaria, a continuación, se presentan algunos esquemas de roaming nacional implementados a nivel internacional y que han permitido la evaluación y definición de la alternativa elegida:

Tabla N° 04: Esquemas de Roaming Nacional



Esquema	Descripción	Ejemplos	
Ingreso de nuevos entrantes	Tiene por objetivo incrementar y mejorar la competencia en el mercado mediante el otorgamiento de <u>facilidades esenciales para los nuevos entrantes</u>. El acuerdo de roaming nacional le permite al nuevo entrante realizar un rápido despliegue de la cobertura del servicio sin realizar una alta inversión inicial. Estos acuerdos son usualmente temporales.	Argentina Chile	Francia Finlandia Irlanda
Mejorar la cobertura en áreas rurales	El objetivo de este esquema consiste en mejorar la cobertura y competencia en zonas con baja densidad poblacional mediante el otorgamiento de <u>facilidades a los pequeños operadores</u>, quienes se caracterizan por no tener la capacidad para invertir en el <u>incremento de su cobertura</u> en extensos territorios con baja densidad.	Argentina Chile Colombia	Australia
Mejorar la competencia en territorios con licencias regionales	Este esquema aplica en países, generalmente grandes, que cuentan con licencias de espectro regionales. El objetivo, es mejorar la competencia a nivel nacional. En estos casos, el roaming nacional <u>permite que pequeños operadores con licencias regionales extiendan su cobertura a nivel nacional</u>, lo que le permite competir sin realizar un despliegue de infraestructura en todo el país. Generalmente, las obligaciones son para el operador con poder significativo de mercado.	Brasil México	India
Roaming para emergencias	En este esquema los acuerdos de roaming nacional son usados por motivos de seguridad, a fin de <u>atenuar las interrupciones del servicio</u> de la red de telefonía móvil.		EEUU, Caribe

Fuente: Analysys Mason, Enisa.

Elaboración: DGPRC-MTC



3.5 Contenido del proyecto normativo





Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

Viceministerio
de Comunicaciones

Dirección General de
Políticas y Regulación
en Comunicaciones

***“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”***

Siendo el MTC la entidad competente para normar y regular el servicio de roaming nacional, con la finalidad de garantizar la continuidad del servicio público móvil y promover la mayor competencia en su prestación en los centros poblados de manera eficiente, a través de medidas que permitan mantener la conectividad de dichos servicios fuera del área de cobertura de su operador y que procuran una mayor competencia del mercado; es que el presente Decreto Supremo establece disposiciones que permitan a las empresas operadoras suscribir acuerdos de roaming nacional, para prestar el servicio en determinados centros poblados que cumplan con los criterios que se definen en la Norma.

Asimismo, se ha previsto que las disposiciones contenidas en el Decreto Supremo sean de aplicación a los operadores de servicios públicos móviles que cuenten con asignación de espectro radioeléctrico, en tanto se encuentren en los supuestos establecidos en el numeral 6.1 del artículo 6 de la Norma. Adicionalmente, la norma establece un conjunto de definiciones y abreviaturas que son empleadas en el desarrollo de la misma y que facilitan su comprensión. Entre las definiciones del Decreto Supremo se encuentran: i) acuerdo de roaming nacional, ii) centro poblado, iii) mandato de roaming nacional, iv) operador de la red de origen, vi) operador de la red visitada, vi) roaming nacional.

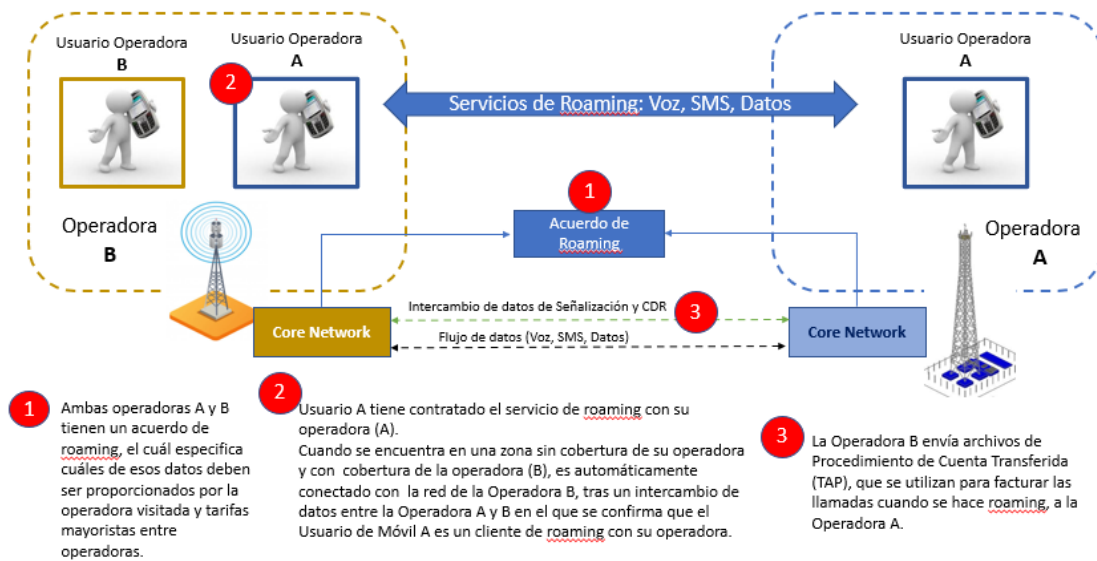


Para una mejor comprensión del funcionamiento del roaming nacional, presentamos el gráfico siguiente:

Gráfico N° 3
Diagrama del roaming nacional



BICENTENARIO
PERÚ 2021



Elaboración: DGPRC-MTC

Cabe indicar que el servicio de roaming nacional comprende los enlaces de datos de interconexiones entre las redes de las empresas operadoras, por donde se cursará el tráfico de los servicios públicos de telecomunicaciones comprendido en el acuerdo de roaming nacional (Voz, SMS, Datos), así como las interconexiones de los puntos de transferencia de señalización (STP), por donde se envían los registros de detalle de llamadas (Call Details Register).

Considerándose que se busca dar facilidades para viabilizar la prestación del servicio de roaming nacional, a través de acuerdos o mandatos, se establecen los siguientes principios: i) De libre acceso, ii) De libertad de la sociedad, iii) De promoción de la competencia; y, iv) De no discriminación.

Teniendo en cuenta que el MTC se encuentra facultado para normar y regular el roaming nacional, de acuerdo a lo dispuesto en el numeral 18 del artículo 1 del Capítulo I Complementario del Decreto Legislativo N° 702, Decreto Legislativo que declara de necesidad pública el desarrollo de telecomunicaciones y aprueba normas que regulan la promoción de inversión privada en telecomunicaciones, el Decreto Supremo también establece las condiciones y modalidades para el servicio de roaming nacional, que deberán considerar las empresas operadoras móviles que tengan la intención de llevar adelante acuerdos de roaming nacional, así como para la emisión de mandatos de roaming nacional a cargo del Osiptel.



Condiciones para la suscripción de acuerdos de roaming nacional: Se ha previsto el cumplimiento de condiciones para la prestación del servicio de roaming nacional. Es por ello, que para la suscripción de un acuerdo o la emisión de un mandato de roaming nacional, el centro poblado en donde se presta el servicio de roaming, debe cumplir necesariamente con cualquiera de las dos siguientes condiciones:

- Contar con un solo operador o tener baja densidad poblacional que se encuentre por debajo de los 500 habitantes.
- Contar con cobertura móvil, como resultado de las obligaciones de los operadores en licitaciones de espectro, reordenamiento de bandas de frecuencias, normativa de canon y otros compromisos de obligación de cobertura derivadas de medidas propuestas por el Estado para la expansión del servicio. En este caso es aplicable únicamente al operador beneficiario de la medida.

Dichas condiciones se sustentan en un análisis de focalización de la obligación de roaming nacional. Al respecto, cabe precisar que no está prohibida la suscripción de acuerdos de roaming nacional fuera de los centros poblados que cumplan con las condiciones mencionadas, en cuyo caso no resulta aplicable el Proyecto Normativo, lo cual se sustenta en el derecho fundamental a la libertad contractual⁵ y el derecho de libertad personal, según el cual nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe⁶.



⁵ Constitución Política

Artículo 2.- Derechos fundamentales de la persona

Toda persona tiene derecho:

(...)

14. A contratar con fines lícitos, siempre que no se contravengan leyes de orden público.

(...)

⁶ Constitución Política

Artículo 2.- Derechos fundamentales de la persona

Toda persona tiene derecho:

(...)

24. A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia:

a. Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe.

(...)





Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

Viceministerio
de Comunicaciones

Dirección General de
Políticas y Regulación
en Comunicaciones

*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”*

Como se ha señalado, el servicio de Roaming Nacional permite que los operadores móviles puedan brindar sus servicios en aquellas zonas donde no cuentan con cobertura, lo cual garantiza que sus usuarios no pierdan la conectividad cuando salen de la red de cobertura. Asimismo, la prestación de este servicio promueve la competencia basada en servicios en aquellas zonas donde no resulta posible replicar la infraestructura, al permitir que diversos operadores puedan brindar sus servicios bajo la infraestructura de un solo operador.

No obstante, debido a que la obligación de brindar el servicio de Roaming Nacional puede conllevar a que las decisiones de inversión de los operadores se vean afectadas, por posibles comportamientos free-rider, según el cual los operadores esperan a que la competencia despliegue primero su red, así como por eliminarse las diferencias en cobertura, elemento diferenciador en la oferta del servicio, resulta importante limitar el alcance de la obligación de prestar este servicio en aquellas áreas donde resulte necesaria para garantizar la continuidad del servicio.

Este es el caso de los centros poblados con baja densidad poblacional, los cuales, en su mayoría, cuentan con cobertura de uno o dos operadores móviles, lo cual representa una dificultad para garantizar la continuidad del servicio cuando los habitantes salen del área de cobertura. En estos centros poblados, la cobertura de los operadores puede complementarse una con otra, a diferencia de los centros poblados de mayor densidad poblacional, donde los operadores cuentan con una cobertura similar.

Al respecto, para diferenciar a un centro poblado de baja densidad poblacional respecto a otro de alta densidad se consideran los límites de habitantes utilizados por el INEI en la clasificación de los centros poblados rurales⁷. Ello, debido a que estos últimos se caracterizan por presentar una baja densidad poblacional, en relación al ámbito urbano:

“Centro poblado rural. - Se tienen 2 tipos de centros poblados rurales. - a) El centro poblado rural con 500 a menos de 2 mil habitantes, sus viviendas generalmente están agrupadas en forma contigua formando manzanas y calles. b) El centro

⁷ INEI (2016). Perú – Bolivia, Perfil Sociodemográfico y económico de los distritos y Municipios Fronterizos, 2015.



BICENTENARIO
PERÚ 2021



Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

Viceministerio
de Comunicaciones

Dirección General de
Políticas y Regulación
en Comunicaciones

**“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”**

poblado rural, aldea, campamento, unidad agropecuaria, etc. con menos de 500 habitantes, una de sus principales características es que tiene sus viviendas dispersas. Las categorías de centro poblado rural son. - pueblos, anexo, caserío, comunidad.”.

Como se observa, los centros poblados rurales pueden agruparse en aquellos que cuentan con una población de 500 a 2 000 habitantes, y aquellos que cuentan con una población menor a 500 habitantes. En ese sentido, considerando que resulta de especial importancia atender a la población que pertenece a localidades de baja densidad poblacional, en zonas más alejadas, que se caracterizan por presentar viviendas más dispersas, se establece como centros poblados de baja densidad poblacional a aquellos que cuenten con menos de 500 habitantes a nivel nacional.

Por otra parte, considerando que pudieran encontrarse centros poblados con un solo operador que cuenten con una población igual o superior a los 500 habitantes, pero que debido a sus características geográficas o socioeconómicas no resulta rentable el despliegue de la red por parte de otro operador móvil, también resulta importante obligar al operador establecido a brindar las facilidades del Roaming Nacional para asegurar la continuidad del servicio. Esto no implica costos adicionales en la implementación de la infraestructura existente.



Según se observa en la Tabla N° 05, las condiciones antes señaladas permitirían que 41,280 de los 45,087 CCPP (92%) con cobertura de servicios móviles al primer trimestre del 2021, puedan contar con el servicio de roaming nacional. Estos centros poblados congregan cerca de 3.6 millones de habitantes, de los cuales 2.4 millones (el 67%) y 0.8 millones (22%) de habitantes cuentan con cobertura de uno y dos operadores móviles, respectivamente⁸. Así, los filtros antes descritos permitirían garantizar la continuidad de los servicios móviles de los habitantes que se encuentran en zonas con menor densidad poblacional que a la fecha disponen en su mayoría con la cobertura de uno o dos operadores móviles.

⁸ En el caso de los centros poblados con menos 500 habitantes y con cobertura de los 3 operadores, el roaming nacional permitiría la oferta del servicio de un cuarto operador móvil con red propiciando la competencia en el servicio.



BICENTENARIO
PERÚ 2021

Tabla N° 05: Centros poblados según rangos de habitantes y cantidad de operadores con cobertura de servicios móviles, al 1T 2021

Centros poblados con cobertura móvil			Habitantes con cobertura móvil		
Cantidad de operadores	Rango de habitantes		Cantidad de operadores	Rango de habitantes	
	Mayor o igual a 500	Menor a 500		Mayor o igual a 500	Menor a 500
Un operador	859	26,852	Un operador	745,268	1,656,514
Dos operadores	869	9,051	Dos operadores	1,020,139	785,781
Tres operadores	611	4,518	Tres operadores	1,554,396	396,743
Cuatro operadores	656	1,671	Cuatro operadores	20,951,515	131,429
Total CCPP	2,995	42,092	Total habitantes	24,271,318	2,970,467

Nota: Se destaca en azul la cantidad de CCPP y habitantes que se encontrarían bajo el alcance de la obligación de prestar el servicio de roaming nacional.

Fuente: Empresas operadoras. Elaboración: DGPRC-MTC.

De otro lado, considerando que los operadores han instalado infraestructura en diversos centros poblados como parte de las obligaciones de cobertura establecidas en licitaciones de espectro, reordenamiento de bandas de frecuencia, normativa de canon y otros compromisos de obligaciones de cobertura derivadas de medidas propuestas por el Estado para la expansión del servicio, resulta importante que la misma infraestructura ayude al acceso de terceros operadores, a fin de permitir la aparición de cierto grado de competencia en aquellos centros poblados que no contaban con cobertura del servicio en un principio.

Modalidades y criterios para el roaming nacional: Se establecen modalidades y criterios, a tener en cuenta, por parte de las empresas operadoras móviles. En efecto, la prestación del servicio roaming nacional regulados por el Proyecto Normativo, se realiza: i) por acuerdo entre las partes, y ii) por mandato a cargo del OSIPTEL, en caso las empresas operadoras no lleguen a un acuerdo. En ambos casos, se debe tener en consideración las condiciones de cobertura móvil y densidad poblacional indicadas en el artículo 6 de la norma.



Adicionalmente, ya sea por acuerdo o mandato, las empresas operadoras móviles, así como el OSIPTEL para efectos del mandato, deben tomar en cuenta los siguientes criterios:

- Las empresas operadoras móviles deben presentar ofertas básicas de acceso a roaming nacional, contemplando todas las bandas de frecuencia. El contenido de las citadas ofertas básicas será definido en las normas complementarias que emita el Osiptel de acuerdo a su competencia.
- El Osiptel establece el régimen tarifario del roaming nacional y otras condiciones técnicas y económicas que le sean aplicables, principalmente en los casos de mandato. En caso de los acuerdos, el Osiptel evaluará la necesidad de establecer un régimen tarifario.
- Las condiciones del servicio deben ser iguales a las ofrecidas por el Operador de la red visitada. Cabe indicar que su supervisión, se encuentra a cargo del Osiptel, sujetándose a su normativa aplicable.



Al respecto, conviene aclarar que, los operadores dimensionan sus redes de telecomunicaciones con una cantidad esperada y proyectada de demanda de tráfico. Esta demanda cubre una cantidad determinada de usuarios conectados a la red y lo calculan con referencia a la hora que se genera mayor tráfico.

En el contexto de un eventual Roaming Nacional, los posibles casos que podrían darse son:

1. Los usuarios de la red del operador visitado se pasan al nuevo operador de la red de origen.
2. Usuarios temporales se cuelgan de la red del operador de la red de origen.
3. Nueva gente va a vivir en la zona de roaming.

En ese sentido, hay que indicar que, en estos casos mencionados, el operador ya tiene previsto su dimensionamiento.





En el caso de obligaciones de cobertura impuestas por licitaciones de espectro, reordenamiento de bandas de frecuencia, normativa de canon y otros compromisos de cobertura derivadas de medidas propuestas por el Estado para la expansión del servicio; en los cuales no se cuenta con cobertura del servicio, la capacidad instalada al ser el RN una obligación, ya sería considerada dentro del tráfico proyectado para la estación base.

Cabe precisar, que los supuestos comprendidos en los planes de coberturas por iniciativa de las empresas operadoras no están afectas a este mecanismo.

La presente norma en sus artículos 8 y 9 establecen obligaciones y derechos tanto al operador de la red visitada, así como al operador de la red de origen. Dentro de las obligaciones del operador de la red visitada, tenemos las siguientes: i) permitir el acceso a su red en el marco de lo establecido en el acuerdo o mandato de roaming nacional, ii) comunicar al MTC (DGPPC), la suscripción de un acuerdo de roaming nacional en un plazo de 15 días hábiles contado desde la firma del acuerdo, así como las modificaciones o su conclusión, iii) remitir al MTC la documentación que le requiera, en el marco de los acuerdos de roaming nacional suscritos o del mandato correspondiente, iv) aplicar a los operadoras de la red de origen la contraprestación y/o condiciones económicas más favorables que haya acordado con otros operadores en condiciones similares; y, v) otras obligaciones establecidas en el acuerdo o mandato de roaming nacional o en la normativa aplicable.

De otra parte, sus derechos se circunscriben a: i) recibir el pago oportuno de la contraprestación por el servicio, y ii) otros derechos que se hayan acordado en el acuerdo de roaming nacional o en la normativa aplicable.

Por otro lado, en cuanto a las obligaciones y derechos del operador de la red de origen se establece como obligaciones: i) realizar el pago oportuno de la contraprestación por el servicio de roaming nacional, a fin de contribuir con la continuidad del servicio contratado, el cual redundará en los centros poblados donde se preste el referido servicio, ii) Comunicar al MTC, a través de la DGPPC, la suscripción del acuerdo de roaming nacional en un plazo de 15 días hábiles de suscrito el mismo, así como las modificaciones realizadas o su conclusión, iii)





proporcionar al MTC la documentación que le requiera, en el marco del acuerdo de roaming nacional suscrito o el mandato correspondiente.

Así también, se deja a libertad de las partes incluir en sus acuerdos de roaming nacional, otros derechos u obligaciones que consideren, además de los establecidos en el mandato de roaming nacional o en la normativa aplicable.

Asimismo, atendiendo la situación de diversos centros poblados que cuentan con la presencia de un solo operador, la presente norma si bien regula el servicio de roaming nacional, plantea la menor intervención por parte del Estado. A tal efecto, se propone que, en primera instancia sean las partes quienes lleguen a sus propios acuerdos estableciendo derechos y obligaciones, y en segunda instancia, de no llegar a un acuerdo previo, se dirijan al Osiptel, a fin de mediar un mandato.

El acuerdo llegado por las partes, se denomina “Acuerdo de roaming nacional”, el cual debe recoger una serie de disposiciones mínimas establecidas por la norma. La cual establece en su artículo 10 que, una vez suscrito el referido acuerdo se debe remitir una copia al MTC en un plazo de quince días hábiles, para su inclusión en el registro correspondiente y su posterior actualización de ser el caso. Por ello se dispone que los cambios o modificaciones realizados al acuerdo también deben ser comunicados al MTC, en un plazo de quince días de ocurridos.



Un aspecto importante que deben advertir las partes en el marco de los acuerdos de roaming nacional y los mandatos, es la vigencia de sus títulos habilitantes por lo que el plazo del acuerdo de roaming nacional no puede ser superior a la de sus respectivas concesiones. Así también, la suscripción del acuerdo no exonera o libera a las partes del cumplimiento de las normas de libre y leal competencia, u otras normas sectoriales aplicables, por lo que sus acuerdos deben atender los principios establecidos en la presente norma y garantizar la contraprestación a condiciones económicas incluso más favorables a las pactadas con otro operador en condiciones similares.

De otro lado, con el propósito de contar con información veraz para la toma de decisiones, se ha previsto que tanto los acuerdos de roaming nacional como los



mandatos, contengan como mínimo los siguientes aspectos técnicos y económicos:

- Detalle de los tipos de tráfico (voz, datos, SMS).
- Indicar la estación base celular y centros poblados seleccionados.
- Contraprestación económica por el roaming nacional.
- Procedimientos a ser aplicados en caso de contingencia que afecten la provisión de servicios públicos móviles.
- Especificación de los puntos de interconexión y su ubicación geográfica; y, características técnicas.
- Previsiones y plazo para la finalización de las operaciones, una vez concluido el acuerdo de roaming nacional.
- Obligaciones establecidas en la presente norma y otras que les son aplicables.

Asimismo, considerando que en un contexto de roaming nacional se permite el acceso a una red diferente de la red contratada, es necesario que se garantice dentro de los acuerdos de roaming nacional y mandatos, la posibilidad de ocurrencia de situaciones de emergencia, para lo cual el operador de la red de origen como el operador de la red visitada deben prever, los siguientes aspectos:

- La realización de llamadas a los números cortos de emergencia sin ninguna restricción.
- La difusión de mensajería del Sistema de Mensajería de Alerta Temprana (SISMATE), entre los usuarios que hagan uso del roaming nacional.
- La priorización a los usuarios de la Red Especial de Comunicaciones en Situaciones de Emergencia (RECSE).

Lo anterior, en la medida que, en el contexto nacional, el roaming nacional puede ser de ayuda en las áreas geográficas específicas afectadas por la interrupción de servicios públicos de telecomunicaciones móviles por lo que se ha visto necesario considerar la difusión de mensajería del Sistema de Mensajería de Alerta Temprana (SISMATE), entre los usuarios que hagan uso del roaming nacional y la priorización a los usuarios de la Red Especial de Comunicaciones en Situaciones de Emergencia (RECSE).





Respecto de las causales para resolver los acuerdos de roaming nacional, sin perjuicio de las causales incluidas en los respectivos acuerdos, se ha contemplado algunas causales de resolución de los referidos acuerdos, a fin de mantener actualizado el Registro de Roaming Nacional. Así, se ha dispuesto que los acuerdos se resuelvan de pleno derecho, por el vencimiento de su plazo, por mutuo acuerdo y por culminación de la concesión de las partes.

Un aspecto importante tomado en cuenta es que, ante la resolución del acuerdo de roaming, las partes deben adoptar las medidas necesarias, a fin de que los abonados y/o usuarios que hagan uso del servicio de roaming nacional no sean perjudicados. Por tal motivo se ha previsto que, los operadores deben adoptar los mecanismos necesarios que no afecten la continuidad de los servicios contratados y el correcto cumplimiento de los contratos que hayan celebrado con los usuarios finales, conforme a lo establecido en el Texto Único Ordenado de las Condiciones de Uso de los Servicios Públicos, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 138-2012-CD-OSIPTEL. Así como las demás normas de competencia del Osiptel.



Otro aspecto importante de la norma, es la selección de los centros poblados a ser beneficiados con el roaming nacional, para lo cual los operadores tendrán en cuenta: (i) los centros poblados incluidos en la relación publicada por la DGPPC; y, (ii) los centros poblados incluidos en el Directorio Institucional de Centros Poblados⁹ -o el que haga sus veces- a cargo del Osiptel. Para cumplir sus fines, dichos registros son actualizados conforme las competencias de la DGPPC y del Osiptel.

Cabe indicar que, en el marco de las competencias del MTC, resulta importante realizar el seguimiento de las medidas implementadas en el sector, a fin de evaluar su impacto en el mercado, tanto para los usuarios como para las empresas. En ese sentido, de contar con información oportuna, se puede conocer e identificar el cumplimiento de los beneficios proyectados con la norma, de tal forma que se permita evaluar su eventual mejora. De esa manera, con la aprobación de la norma se busca impactar en mayor medida a los centros poblados, buscando no solo

⁹ El Directorio Institucional de Centros Poblados corresponde al Anexo V aprobado con la Resolución de Consejo Directivo N°096-2015-CD/OSIPTEL, y sus modificatorias.





mejorar la prestación de los servicios móviles en dichas zonas, sino además incrementar el bienestar social en las áreas beneficiadas con el roaming nacional.

De acuerdo a lo expuesto, la presente norma en su artículo 15 crea el Registro de Roaming Nacional como un instrumento que permita disponer de información de primera mano, para evaluar y analizar su aplicación e impacto. Dicho registro estará a cargo del MTC, a través de la DGPPC, la cual se encargará de su actualización y publicación en el portal institucional del MTC. Asimismo, siendo que el registro debe contar con toda la información referida al servicio de roaming nacional, se ha dispuesto que recoja no solo información de los acuerdos sino también de los mandatos aprobados por el Osiptel; por lo que la DGPPC también deberá consolidar la información emitida por el regulador.

Fiscalización, supervisión y sanción:

La función de supervisión en materia de servicios e infraestructura de comunicaciones del MTC establecida en los artículos 5 y 6 de su Ley de Organización y Funciones, es ejercida por la Dirección General de Fiscalizaciones y Sanciones en Comunicaciones (DGFSC) en el marco de lo dispuesto en el artículo 164 Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, aprobado mediante la Resolución Ministerial N° 0658-2021-MTC/01, y en el Reglamento de Fiscalización y Sanción en la Prestación de Servicios y Actividades de Comunicaciones de Competencia del MTC, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 028-2019-MTC. Asimismo, es oportuno mencionar que la función de supervisión y sanción del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones se encuentra establecida en el literal d) del numeral 3.1 del artículo 3 de la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos.

En congruencia con el marco normativo descrito, el artículo 16 de la presente norma establece que la DGFSC del MTC y el Osiptel tienen a su cargo la supervisión y fiscalización del cumplimiento de lo establecido en la presente norma, en el marco de sus respectivas competencias.





Asimismo, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la presente norma, el artículo 17 de la presente norma dispone que el incumplimiento de dichas disposiciones, es evaluada de acuerdo a las disposiciones sobre infracciones y sanciones contempladas en la Ley de Telecomunicaciones, su Reglamento y otras normas que resulten aplicables, en el marco de la potestad sancionadora reconocida legalmente.

Al respecto, cabe señalar que de acuerdo al inciso 10) del artículo 88 del Texto Único Ordenado de la Ley de Telecomunicaciones, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 013-93-TCC, el incumplimiento de las obligaciones contempladas en el literal b) del numeral 8.1 del artículo 8 y literal b) del numeral 9.1 del artículo 9 de la Norma, constituyen una infracción grave. Asimismo, el incumplimiento de las obligaciones establecidas en el literal c) del numeral 8.1 del artículo 8 y en el literal c) del numeral 9.1 del artículo 9 de la Norma, constituyen una infracción grave, de acuerdo a lo establecido en el inciso 10 del artículo 88 del Texto Único Ordenado de la Ley de Telecomunicaciones, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 013-93-TCC.



De otro lado, de acuerdo a la competencia de la DGFSC, esta evaluará aquellos incumplimientos de obligaciones pasibles de infracción incluidas en otras normas. Así, por ejemplo, respecto del incumplimiento de aquellas obligaciones referidas al marco normativo del SISIMATE y su reglamento, o las del Marco Normativo General del sistema de comunicaciones de emergencia.

También, cabe indicar que corresponde al Osiptel tipificar como infracciones a los incumplimientos de las demás obligaciones establecidas en los artículos 8 y 9 de la Norma, en el marco de su función normativa reconocida en el literal c) del numeral 3.1 del artículo 3 de la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos. Por tal motivo, corresponde al Osiptel emitir la normativa que establezca el régimen de fiscalización y sanción correspondiente para garantizar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en los artículos 8 y 9 del proyecto normativo.

En la misma línea, cabe precisar que según el artículo 18 de la presente norma, las sanciones administrativas son independientes de las sanciones y/o consecuencias



contractuales contempladas en el acuerdo de roaming nacional. Dicha medida se sustenta en que las sanciones administrativas son impuestas por las entidades de la administración pública en ejercicio de su potestad sancionadora establecida por ley, el cual es el poder conferido a dichas entidades para castigar el quebrantamiento del ordenamiento jurídico, siendo sus objetivos corregir y disuadir las conductas ilegales, así como castigar a quienes las ejecutan¹⁰. En ese sentido, la obligatoriedad de las disposiciones que integran el ordenamiento jurídico administrativo exige la incorporación de mecanismos de reacción frente a las conductas infractoras, con la finalidad de garantizar su eficacia y cumplimiento¹¹.

En ese orden de ideas cabe indicar que, la imposición de sanciones o consecuencias contractuales establecidas en los acuerdos de roaming nacional son pactadas fundamentalmente por las partes para asegurar el cumplimiento de sus intereses, privados por lo que no necesariamente guardan relación con el objetivo de la potestad sancionadora de garantizar el cumplimiento de las disposiciones que integran el ordenamiento jurídico administrativo.



Por otro lado, cabe señalar que en virtud de la función normativa reconocida al Osiptel en el literal c) del numeral 3.1 del artículo 3 de la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, se reconoce a dicho organismo la facultad de dictar en el ámbito y en materia de sus respectivas competencias, los reglamentos, normas que regulen los procedimientos a su cargo, otras de carácter general y mandatos u otras normas de carácter particular referidas a intereses, obligaciones o derechos de las entidades o actividades supervisadas o de sus usuarios. En tal sentido, la única disposición complementaria final de la presente norma establece que el Osiptel, en un plazo de sesenta días, emitirá las resoluciones de Consejo Directivo que aprueben el régimen tarifario del mecanismo de roaming nacional, el régimen de fiscalización y sanción, las normas

¹⁰ “La potestad de sancionar o potestad sancionadora constituye una importantísima manifestación del poder jurídico de las Administraciones Públicas para el cumplimiento de sus fines. Se trata de una potestad de signo auténticamente represivo, que se ejerce a partir de una vulneración o perturbación de reglas establecidas”. Véase: BERMEJO VERA, José. Derecho Administrativo, Parte Especial. Sexta edición. Thomsom, Civitas. Madrid, 2005, p. 27.

¹¹ SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso. Principios de Derecho Administrativo. Volumen II. Madrid: Centro de Estudios Ramón Areces, 2000, pp. 371-372.



complementarias que regulan el Mandato del Roaming Nacional, así como otras condiciones técnicas y económicas que permitan su aplicación.

En ese sentido, en el marco de sus competencias, y como parte del conjunto de instrumentos de política, el OSIPTEL se encargará del régimen tarifario.

Al respecto, la tarifa que resulte de las negociaciones entre operadores o la tarifa tope que fije el regulador debería permitir la recuperación de los costos asociados al servicio de roaming nacional, por lo cual no se afectarían los incentivos de inversión. Respecto a los operadores que demanden el servicio de roaming nacional, el contar con este servicio les permitirá acceder a la cobertura de los operadores existentes, aumentando su capacidad competitiva.

De otra parte, cabe mencionar que de acuerdo al artículo 3 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 021-2019-JUS, todas las actividades y disposiciones de las entidades comprendidas en dicha norma están sometidas al principio de publicidad, de modo que toda información que posea el Estado se presume pública, por lo que debe adoptar medidas básicas que garanticen y promuevan la transparencia en la actuación de las entidades de la administración pública. En virtud de ello, las disposiciones complementarias transitorias de la presente norma establecen plazos para que la DGPPC publique en el portal institucional del MTC, la lista de centros poblados y el registro de roaming nacional, el cual debe incluir los acuerdos de roaming nacional suscritos con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente norma.



IV. EXONERACIÓN DEL ANÁLISIS DE CALIDAD REGULATORIA

El numeral 2.1 del artículo 2¹² del Decreto Legislativo N° 1310, Decreto Legislativo que aprueba medidas adicionales de simplificación administrativa, modificado por Decreto Legislativo N° 1448, establece entre otros aspectos, que las entidades del

¹²Modificado por el artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1448, Decreto Legislativo que modifica el artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1310, Decreto Legislativo que aprueba medidas adicionales de simplificación administrativa, y perfecciona el marco institucional y los instrumentos que rigen el proceso de mejora de calidad regulatoria.





Poder Ejecutivo deben realizar el Análisis de Calidad Regulatoria (en adelante, ACR) de procedimientos administrativos establecidos en disposiciones normativas de alcance general, a fin de identificar, eliminar y/o simplificar aquellos que resulten innecesarios, ineficaces, injustificados, desproporcionados, redundantes o no se encuentre adecuados al Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General o a las normas con rango de ley que les sirven de sustento.

Sin perjuicio de lo señalado, el numeral 18.3 del artículo 18 del Reglamento para la aplicación del ACR de procedimientos administrativos establecido en el artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1310, aprobado por Decreto Supremo N° 061-2019-PCM, establece que no se encuentran comprendidas en el ACR las *“disposiciones normativas emitidas por las Entidades del Poder Ejecutivo que no establezcan o modifiquen procedimientos administrativos de iniciativa de parte.”*

Al respecto, cabe señalar que el Proyecto Normativo regula el servicio de roaming nacional, así como establece las condiciones y criterios para la suscripción del acuerdo de roaming nacional y la emisión del mandato correspondiente.



En esa línea, cabe señalar que el Proyecto Normativo no busca crear ni modificar procedimiento administrativo alguno, por lo que no requiere la aplicación del ACR.

V. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

El crecimiento constante de las comunicaciones telefónicas en el mercado mundial va ganando terreno en el área de las comunicaciones, creando nuevos modelos de negocio y generando mayores beneficios a los consumidores de estos. En este contexto, la telefonía móvil ha sobresalido y se ha convertido en el servicio de mayor crecimiento a escala mundial en los últimos años.

El servicio de telefonía móvil ha revolucionado el área de las comunicaciones, redefiniendo la manera en la que los consumidores pueden acceder a los servicios de telefonía gracias al uso de señales radioeléctricas y alto nivel de accesibilidad. Con



un crecimiento constante en número de suscriptores en los últimos años y costos asequibles para los consumidores.

Asimismo, en el 2020, el 95.0% de los hogares contaba con acceso a telefonía móvil. A nivel de ámbito geográfico, el mayor incremento se produjo en el área rural, donde la tasa de acceso paso del 81.2% en el 2019 al 88.1% en el 2020.

Tabla N° 06: Hogares con acceso a telefonía móvil (%)

Año	Nacional	Urbano	Rural
2011	75.2	83.9	49.8
2012	79.7	86.9	58.2
2013	82.0	88.2	63.1
2014	84.9	90.1	68.9
2015	87.2	91.7	73.1
2016	88.9	92.9	76.4
2017	90.2	93.7	78.6
2018	90.9	94.2	79.9
2019	92.1	95.2	81.2
2020	95.0	96.8	88.1

Fuente: INEI

Elaboración: DGPRC-MTC



El logro más importante de la telefonía móvil en el Perú es claramente el nivel de penetración en los hogares de las áreas rurales del país, debido que en los últimos años se ha registrado un crecimiento más alto. Por tanto, existe un mercado de potenciales clientes en esta área geográfica y se debe incentivar la cobertura eficiente (menos costosa) que brinde un servicio de calidad en beneficio de esta población.

Si bien es cierto que esta área geográfica tiene mucho potencial, también se debe reconocer que es necesario invertir altos niveles de capital para poder cubrir y

mantener el servicio en zonas remotas del país, y en algunos casos, la cantidad de tráfico de llamadas telefónicas no cubren los ingresos esperados, y, por tanto, no son prioridad para los proveedores de servicio móvil.

Una de las posibles soluciones a la necesidad de expansión de la red móvil y el uso de nuevas tecnologías móviles, es la implementación del modelo de roaming nacional, lo cual reduce los costos de acceso y uso a los consumidores, incentivando la competencia de servicios móviles en dichas zonas.

En ese sentido, la propuesta normativa generará los siguientes beneficios y costos:

Con relación a los beneficios:

Para la población:

- Posibilita que la población tenga mayor elección al contratar el servicio móvil, debido a que habrá competencia en la cobertura de los servicios móviles.
- Promover la continuidad del servicio de los servicios móviles; según el trabajo de Gi-Soon (2005), indica que el acceso y uso de tecnologías de la información y comunicación, permite un ahorro de costos y de tiempo para acceder a la información, así como estar mejor informados lo que implica una reducción de costos de transacción y de la incertidumbre, lo cual conlleva a tomar mejores decisiones. Asimismo, según De los Ríos (2010) muestra que el uso de internet por al menos un miembro en el hogar presenta un impacto significativo y positivo sobre el cambio en los ingresos por trabajo de los hogares.
- En zonas donde no es posible duplicar la infraestructura, los usuarios móviles se benefician por la competencia en servicios que se genera por la mayor presencia de operadores.

Para el Estado:



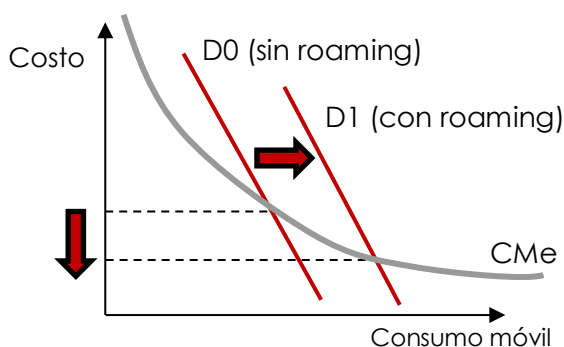
- Busca promover el uso eficiente de infraestructura de telecomunicaciones y por lo tanto un impacto positivo a corto plazo en la elección a contratar del servicio móvil.
- Busca la coexistencia de modelo de operador, para brindar el acceso a Roaming Nacional a los operadores que no cuenten con cobertura, en beneficio de la población.
- Se incentiva la competencia basada en servicios, la cual se presenta cuando los operadores tienen acceso igual y no discriminatorio a una única infraestructura monopolizada, la cual es considerada un recurso esencial y se requiere para ofrecer servicios en competencia en el mercado minorista. (Benzoni y Geoffron, 2009).

Para las empresas operadoras:

- Facultad del aprovechamiento de la infraestructura existente, con mecanismos tarifarios de Roaming Nacional.
- La mayor demanda del servicio beneficia con economías de escala a los Operadores Móviles con red establecidos en las zonas rurales.



Grafica N° 04: Economías de escala



Fuente: Sutherland (2011). The regulation of national roaming

Con relación de los costos:

Para población:

- La implementación de la propuesta normativa, no genera costos a la población.

El Roaming nacional, puede generar costos mínimos al usuario que hace uso del Roaming nacional, debido que en los planes tarifarios que contraten, la operación de los servicios móviles es a nivel nacional sin discriminación en precios por ámbito geográfico.

Para el Estado:

- El MTC y el Osiptel enfrentan costos administrativos por la implementación del nuevo proceso de Roaming Nacional.



Para las empresas operadoras

- No genera mayores costos en la implementación de nueva infraestructura existente para los casos recogidos en las condiciones de la norma. Los costos de interconexión de roaming se remunerarán mediante las tarifas establecidas entre las partes o por las tarifas establecidas por el Osiptel.

Por lo expuesto, se puede inferir que los beneficios que conllevan la propuesta normativa son superiores a sus costos, siendo por ende viable su aprobación, debido al gran beneficio social que generaría para población al contar con mayor población con elección de elegir un operador.

Experiencias Internacionales: La aplicación de Roaming Nacional, se observa en diversos países de la región, la cual se muestra en la siguiente Tabla N° 07.

Tabla N° 07: Resumen de experiencia internacional de la región de Roaming Nacional

País	Año y Operadores sujetos a Roaming	Servicios Prestados
Argentina	2014, Todos	Voz, datos, SMS y troncalizados
Brasil	2012, operadores con poder significativo de mercado	Voz, datos, SMS y troncalizados
Chile	Operadores adjudicados de la banda 700 MHz y 2021, Todos	Voz, datos y SMS
Colombia	2013, Todos	Voz, datos y SMS
Ecuador	2014, Todos	Voz, datos y SMS
México	2014, operadores con poder significativo de mercado	Voz, datos y SMS

Elaboración: DGPRC-MTC

VI. DE LA PUBLICACIÓN DEL PROYECTO DE DECRETO SUPREMO



La obligación de publicar los proyectos normativos se encuentra establecida en el Decreto Supremo N° 001-2009-JUS, Reglamento que establece disposiciones relativas a la publicidad, publicación de proyectos normativos y difusión de normas legales de carácter general, el cual señala en su artículo 14 que las entidades públicas deben disponer la publicación de los proyectos de normas de carácter general que sean de su competencia, debiendo permitir que las personas interesadas formulen comentarios sobre las medidas propuestas.

El numeral 5.1 de la Directiva N° 010-2018-MTC/01, “Directiva que establece el procedimiento para realizar la publicación de proyectos normativos”, aprobada por Resolución Ministerial N° 977-2018-MTC/01, dispone que mediante resolución ministerial publicada en el Diario Oficial El Peruano se dispone la difusión de todo proyecto normativo de carácter general, en el portal institucional del MTC o mediante cualquier otro medio, por un plazo no menor de diez (10) días hábiles, salvo que por mandato legal expreso se establezca un plazo diferente.

El artículo 19 de los Lineamientos para Desarrollar y Consolidar la Competencia y la Expansión de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones en el Perú, incorporados al Decreto Supremo N° 020-98-MTC, mediante Decreto Supremo N° 003-2007-MTC, establece que el MTC publicará para comentarios por un plazo mínimo de quince (15) días calendario, entre otros, los dispositivos legales referidos a los servicios de telecomunicaciones, los estudios sobre nuevas tendencias y otros que consideren relevantes.

En tal sentido, esta Dirección General considera que en tanto el Proyecto Normativo es una norma de carácter general aplicable a los operadores de servicios públicos de telecomunicaciones, resulta necesaria su prepublicación en el Diario Oficial “El Peruano” por un periodo de quince días calendario.

Al respecto, cabe indicar que la publicación del Proyecto Normativo guarda consistencia con la política de transparencia que rige el accionar de esta administración, en el entendido que esta medida garantizará la mejor comprensión de la propuesta por parte de los agentes interesados.



VII. CONCLUSIONES

- 7.1 En virtud de las consideraciones expuestas en el presente informe, se concluye que la misma resulta beneficiosa para la ciudadanía en general y las empresas operadoras de servicios móviles, toda vez que busca garantizar la continuidad del servicio público móvil y promover la mayor competencia en la prestación del referido servicio.
- 7.2 En tal sentido, esta Dirección General considera pertinente disponer la prepublicación del Proyecto Normativo por quince días calendario, a efectos de recibir los comentarios, sugerencias u observaciones por parte de los interesados.

VIII. RECOMENDACIÓN

Se recomienda poner en conocimiento del Viceministerio de Comunicaciones el presente informe, el Proyecto de Decreto Supremo, el Proyecto de Exposición de



Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

Viceministerio
de Comunicaciones

Dirección General de
Políticas y Regulación
en Comunicaciones

*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”*

Motivos y el proyecto de resolución ministerial de prepublicación, para su consideración y trámite correspondiente.

Atentamente,

Giancarlo Torres Toledo

Analista Legal

Flor Montalván Dávila

Coordinadora de Proyectos Normativos



Suelem Paucar

Especialista Legal

Liz Asencios Pineda

Analista Económico

Ronald Farromeque Honores

Analista Legal

El suscrito hace suyo el presente informe para los fines pertinentes.

JORGE TRELLES CASSINELLI

Director General de Políticas y
Regulación en Comunicaciones



BICENTENARIO
PERÚ 2021



PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

Viceministerio
de Comunicaciones

Dirección General de
Políticas y Regulación
en Comunicaciones

***“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”***



BICENTENARIO
PERÚ 2021