

A	:	SERGIO ENRIQUE CIFUENTES CASTAÑEDA GERENTE GENERAL
CC	:	CARMEN DEL ROSARIO CARDENAS DIAZ DIRECTORA DE LA OFICINA DE COMUNICACIONES Y RELACIONES INSTITUCIONALES RAFAEL EDUARDO MUENTE SCHWARZ PRESIDENTE EJECUTIVO
ASUNTO	:	OPINIÓN SOBRE EL PROYECTO DE LEY N° 3056/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 27336, LEY DE DESARROLLO DE LAS FUNCIONES Y FACULTADES DEL ORGANISMO SUPERVISOR DE INVERSIÓN PRIVADA EN TELECOMUNICACIONES
REFERENCIA	:	Oficio N° 0245-2022-2023-CTC-DC-DGP/CR
FECHA	:	29 de noviembre de 2022

	CARGO	NOMBRE
ELABORADO POR	ABOGADO COORDINADOR	ROCÍO ANDREA OBREGÓN ANGELES
REVISADO Y APROBADO POR	DIRECTOR DE LA OFICINA DE ASESORÍA JURÍDICA	L.ALBERTO AREQUIPEÑO TÁMARA



I. OBJETIVO

El presente informe tiene por objeto analizar el contenido del Proyecto de Ley N° 3056/2022- CR, Ley que modifica la Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones - OSIPTEL, por iniciativa del congresista Rosio Torres Salinas.

II. ANTECEDENTES

Mediante Oficio N° 0245-2022-2023-CTC-DC-DGP/CR, recibido el 9 de noviembre de 2022, el Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República, el señor Luis Ángel Aragón Carreño, solicitó al OSIPTEL emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 830/2021-CR, Ley que modifica la Ley N° 27336.

III. MARCO LEGAL

- Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones – OSIPTEL.
- Decreto Supremo N° 008-2001-PCM, Reglamento General del Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones – OSIPTEL.

IV. ANÁLISIS**4.1. Consideraciones generales**

El Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones – OSIPTEL, es el organismo público especializado – organismo regulador, con personería jurídica de derecho público interno y con autonomía técnica, administrativa, económica y financiera.¹

Las funciones normativas, de regulación, supervisión, fiscalización, de solución de conflictos, reclamos y control de conductas anticompetitivas están plenamente ratificadas y desarrolladas como funciones fundamentales del OSIPTEL en la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del OSIPTEL y Ley N° 26285, Ley que dispone la desmonopolización progresiva de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones de Telefonía Fija Local y de Servicios de Portadores de Larga Distancia.

Ahora bien, el OSIPTEL tiene por objetivo general regular, normar, supervisar y fiscalizar, dentro del ámbito de su competencia, el desenvolvimiento del mercado de servicios públicos de telecomunicaciones y el comportamiento de las empresas operadoras, las relaciones de dichas empresas entre sí, y las de éstas con los usuarios; garantizando la calidad y eficiencia del servicio brindado al usuario, regulando el equilibrio de las tarifas y facilitando al mercado una explotación y uso eficiente de los servicios públicos de telecomunicaciones².

¹ Se creó mediante Decreto Legislativo N° 702 del 11 de julio de 1991

² Artículo 18 del Reglamento General del OSIPTEL, aprobado mediante Decreto Supremo N° 008-2001-PCM



Asimismo, el OSIPTEL tiene como objetivos específicos³:

- (i) Promover la existencia de condiciones de competencia en la prestación de los servicios de telecomunicaciones;
- (ii) Garantizar el acceso universal a los servicios públicos de telecomunicaciones;
- (iii) Garantizar la calidad y la continuidad de la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones;
- (iv) Velar por el cabal cumplimiento de los contratos de concesión;
- (v) Cautelar en forma imparcial los intereses del Estado, de los inversionistas y de los usuarios en el mercado de telecomunicaciones;
- (vi) Establecer políticas adecuadas de protección para los usuarios, y velar por el acceso a los servicios con tarifas razonables;
- (vii) Facilitar el desarrollo, modernización y explotación eficiente de los servicios de telecomunicaciones; y,
- (viii) Los demás que establezcan las leyes y reglamentos pertinentes.

Para el cumplimiento de dichos objetivos, el OSIPTEL ha venido ejerciendo su función normativa, reguladora, supervisora, fiscalizadora, sancionadora, de solución de controversias y atención de reclamos de usuarios en segunda instancia.

Así, en ejercicio de su función normativa, –reconocida en el literal c) del artículo 33 de la Ley N° 27332, el OSIPTEL ha emitido distintos reglamentos que regulan la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones, así como los derechos de los abonados y/o usuarios, tales como: a) las Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones; b) el Reglamento de Calidad de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones; c) el Reglamento General de Tarifas; d) el Reglamento de Portabilidad Numérica de los servicios de telefonía fija y móvil; e) el Reglamento de Atención de Gestiones y Reclamos de Usuarios de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones; f) el Texto Único Ordenado de las Normas de Interconexión, entre otros. Asimismo, se han emitido diversos mandatos de interconexión y de compartición de infraestructura entre empresas.

En el caso de la función reguladora, el OSIPTEL ha establecido tarifas y sistemas tarifarios para determinados servicios. Por otra parte, en virtud de su función supervisora, el OSIPTEL viene verificando el cumplimiento de las obligaciones legales, contractuales o técnicas por parte de las empresas operadoras y demás empresas o personas que realizan actividades sujetas a su competencia. Asimismo, verifica el cumplimiento de cualquier mandato o resolución emitida por el propio OSIPTEL o de cualquier otra obligación que se encuentre a cargo de la entidad supervisada y que sea de competencia de este Organismo.

Cabe indicar que, de manera complementaria, en virtud de la función fiscalizadora y sancionadora, el OSIPTEL impone sanciones a las empresas operadoras y demás empresas o personas que realizan actividades sujetas a su competencia por el incumplimiento de las normas aplicables, de las regulaciones y de las obligaciones contenidas en los contratos de concesión.

³ Artículo 19 del Reglamento General del OSIPTEL, aprobado mediante Decreto Supremo N° 008-2001-PCM.



Ciertamente, para el ejercicio idóneo de las funciones del OSIPTEL y el cumplimiento efectivo de sus objetivos resulta relevante: a) el diseño de un marco regulatorio que contenga obligaciones orientadas a la promoción de competencia y protección de usuarios a través de la emisión de normas; b) la supervisión de que estas obligaciones sean cumplidas de manera efectiva por las empresas operadoras y agentes del sector; y, c) la imposición de sanciones de manera oportuna y proporcional a los incumplimientos al marco regulatorio.

En ese sentido, resulta necesario contar con un sistema eficiente de supervisión y fiscalización que permita que la determinación de sanciones sean lo suficientemente disuasivas de las conductas ilícitas y además se cuente con órganos resolutivos para afrontar, de manera oportuna y con una mayor especialización, a los recursos de apelación interpuesto en la tramitación de los procedimientos administrativos sancionadores y de imposición de medida correctiva.

Por lo expuesto, en líneas generales, esta Oficina considera viable las disposiciones propuestas en el Proyecto de Ley, toda vez que fortalecerá el desarrollo de las funciones del OSIPTEL.

4.2. Comentarios a la propuesta de artículos 2 y 2-A de la Ley N° 27336, así como la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Proyecto de Ley – Creación del Tribunal de Apelaciones

El Consejo Directivo es el órgano máximo de dirección del OSIPTEL, y tiene a su cargo el establecimiento de las políticas y la dirección del organismo.

De acuerdo a lo establecido en el artículo 8 del Reglamento de Organización y Funciones del OSIPTEL, aprobado por Decreto Supremo N° 160-2020-PCM, entre las principales funciones que desempeña el Consejo Directivo tenemos:

- (i) Aprobar la política general del OSIPTEL.
- (ii) Expedir normas y resoluciones de carácter general o particular, en materias de su competencia.
- (iii) Proponer la expedición de normas que contribuyan al cumplimiento de sus fines, así como al desarrollo de las actividades en el sector de telecomunicaciones.
- (iv) Resolver en instancia única, cuando corresponda, los asuntos de su competencia.
- (v) Emitir opinión previa a la celebración de cualquier contrato de concesión referido a la prestación de servicios portadores o servicios finales públicos, cuando corresponda.

Adicionalmente a ello, el Consejo Directivo resuelve en segunda y última instancia administrativa en vía de apelación los procedimientos administrativos sancionadores y de imposición de medida correctiva, en los que actúa como primera instancia la Gerencia General y el Tribunal Administrativo de Solución de Reclamos de Usuarios -TRASU.

Precisamente, debido al incremento de la carga de los temas que son elevados para decisión del Consejo Directivo, entre ellos los recursos de apelación de los



procedimientos administrativos sancionadores, es que se ha visto la necesidad de ampliar las sesiones.

En efecto, tal como se muestra en la tabla, entre los años 2015 a 2021, la totalidad de sesiones por año ha pasado de 30 a 70 sesiones anuales.

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Enero	3	3	3	5	4	4	5	6
Febrero	4	2	4	3	2	4	7	5
Marzo	3	3	3	2	2	4	4	6
Abril	2	2	3	3	4	2	6	4
Mayo	2	3	3	3	2	3	5	5
Junio	3	2	2	2	2	6	7	4
Julio	3	2	4	3	2	3	6	3
Agosto	2	3	2	2	2	5	6	4
Septiembre	2	2	2	3	3	7	5	5
Octubre	4	3	2	5	3	5	5	5
Noviembre	4	3	3	2	3	4	5	4
Diciembre	3	2	3	3	4	5	9	
Total	35	30	34	36	33	52	70	51 (*)

(*) Información al 28 de noviembre de 2022

Aunado a ello, debe indicarse que, de acuerdo a la política remunerativa de los organismos reguladores, aprobada por Decreto Supremo N° 033-2001-EF, los miembros del Consejo Directivo perciben dietas por su asistencia a las sesiones; y, por cada sesión la dieta asciende hasta S/. 1,500 soles. Sin embargo, solo pueden percibir dos dietas por mes, tal como se indica a continuación:

“I. DIETAS DE LOS MIEMBROS DEL CONSEJO DIRECTIVO Y DEL TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

(...)

1.2 Por cada sesión, la dieta por asistencia será de hasta S/, 15,500 (mil quinientos nuevos soles). No se podrán percibir más de dos dietas por mes, aunque se hubieran desarrollado mayor número de sesiones en dicho periodo. (...)

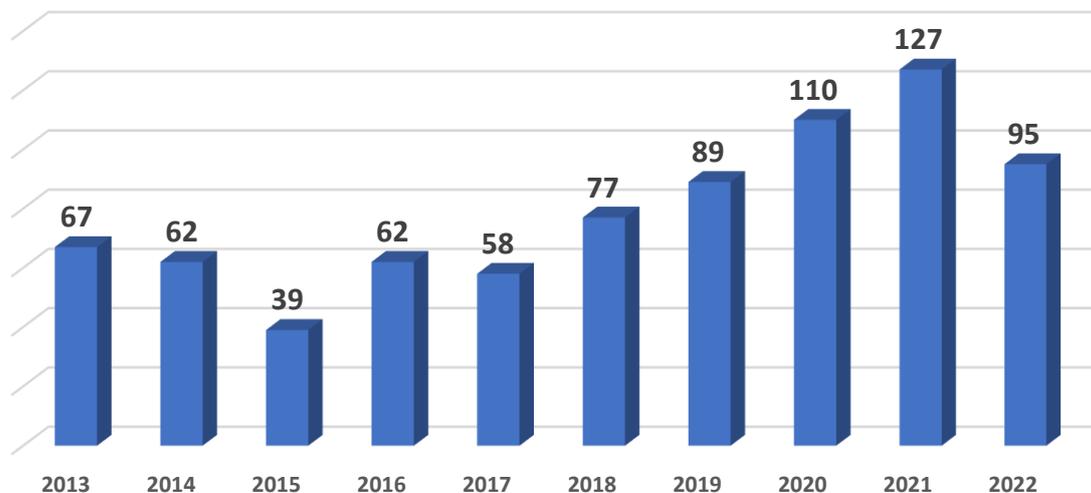
(Subrayado agregado)

Ahora bien, tal como se ha indicado en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley, en los últimos años se ha visto un incremento en la carga administrativa de los procedimientos administrativos sancionadores; lo cual se atribuye al crecimiento del mercado de telecomunicaciones y del fortalecimiento de la función supervisora del OSIPTEL.

De manera complementaria al gráfico “Recursos de Apelación resueltos por el Consejo Directivo del OSIPTEL” correspondiente a los años 2013 a 2021, que se muestra en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley, debe indicarse los recursos de apelación que han sido resueltos en lo que va del año 2022⁴ asciende a un total de 95 recursos, tal como se muestra en el siguiente gráfico:



⁴ Información al 28 de noviembre de 2022



En ese sentido, la propuesta de creación de un Tribunal de Apelaciones permitirá afrontar, de manera oportuna y con una mayor especialización, a los recursos de apelación interpuesto en la tramitación de los procedimientos administrativos sancionadores y de imposición de medida correctiva.

Ahora bien, respecto a la propuesta de las disposiciones establecidas sobre la creación, conformación y funcionamiento del Tribunal de Apelaciones que propone el Proyecto de Ley, esta Oficina considera que, si bien en el numeral 2-A.2 del artículo 2-A de la Ley N° 27336 se señala que los miembros del referido Tribunal perciben dietas por concepto de sesión a la que asistan, para viabilizar su implementación, resulta necesario establecer el monto de las dietas y la cantidad de sesiones por mes.

En atención a ello, resulta indispensable que el Poder Ejecutivo apruebe la política remunerativa y fije el monto de las dietas de los miembros del Tribunal de Apelaciones; lo cual es indispensable para viabilizar la implementación del referido Tribunal y que, con ello, se cumpla la finalidad del Proyecto de Ley.

Finalmente, debe precisarse que el Proyecto de Ley N° 830/2021-CR, que propone la modificación de la Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones - OSIPTEL, también propone disposiciones para contribuir a la creación del Tribunal de Apelaciones del OSIPTEL.

4.3. Comentarios a la propuesta de exoneración a los organismos reguladores de la prohibición para aprobar dietas de los órganos colegiados

El crecimiento, la expansión y el desarrollo tecnológico de los servicios públicos a nivel nacional, en los últimos años, ha traído como consecuencia un incremento en las funciones de los organismos reguladores, en especial en sus labores de solución de reclamos, solución de controversias y fiscalización.

Precisamente, para la atención de dichas funciones, cada uno de los organismos reguladores cuenta con órganos colegiados para resolver los reclamos de los



usuarios respecto a problemas en la prestación del servicio, controversias entre las empresas prestadoras, así como en procedimientos administrativos sancionadores y/o de imposición de medidas correctivas.

En efecto, la función que desempeñan los órganos colegiados, tiene gran relevancia para el correcto desenvolvimiento del mercado, es el caso de:

- (i) Los reclamos de los usuarios que formulan frente a las empresas operadoras, tiene como finalidad obtener una solución rápida y menos costosa que les permita la contar con la adecuada prestación de los servicios públicos brindados.
- (ii) La solución de las controversias entre empresas, es un mecanismo ágil y técnico para la solución en sede administrativa de los posibles conflictos que se suscitan entre las empresas del sector, y con ello velar por el correcto desenvolvimiento del mercado.
- (iii) La sanción e imposición de medidas correctivas, cuyo objetivo es ser disuadir a las empresas de la comisión de la conducta infractora, a través de la imposición de una sanción y/o medida.

Sin embargo, el numeral 1 de la Cuarta Disposición Transitoria del Texto Único Ordenado de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, aprobado por Decreto Supremo N° 304-2012-EF, establece que las escalas remunerativas y beneficios de toda índole, así como los reajustes de las remuneraciones y bonificaciones que fueran necesarios durante el Año Fiscal para los Pliegos Presupuestarios comprendidos dentro de los alcances de la Ley General, se aprueban mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas, a propuesta del Titular del Sector.

No obstante, tal como se indica en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley, a través del artículo 6 de la Ley N° 31365 que aprueba el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022 –en el que se aprueba para todos los años-, se prohíbe el reajuste o incremento de remuneraciones, bonificaciones, beneficios, dietas, asignaciones, retribuciones, estímulos, incentivos, compensaciones económicas y conceptos de cualquier naturaleza, cualquiera sea su forma, modalidad, periodicidad y fuente de financiamiento.

Por ello, coincidimos en que dada la relevancia de las funciones que desempeñan los órganos colegiados de los organismo reguladores, resulta necesario expedir una ley que exonere los Organismos Reguladores de Servicios Públicos de lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley N° 31365, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022 o norma que la sustituya o modifique, para la fijación de dietas; de tal manera que a través de Decreto Supremo se establezcan los reajustes que resulten necesarios para uniformizar la política remunerativa aplicable a los órganos resolutivos de los Organismos Reguladores de la inversión privada en los Servicios Públicos y con ello garantizar la continuidad de las labores de vienen desempeñando sus tribunales administrativos y cuerpos colegiados.



V. CONCLUSIONES

Se emite opinión favorable al Proyecto de Ley, teniendo en cuenta las siguientes conclusiones:

- Las disposiciones establecidas en el Proyecto de Ley fortalecen el desarrollo de las funciones de fiscalización y sanción del OSIPTEL.
- La creación del Tribunal de Apelaciones permitirá afrontar, de manera oportuna y con una mayor especialización, a los recursos de apelación interpuesto en la tramitación de los procedimientos administrativos sancionadores y de imposición de medida correctiva.
- La aprobación de la política remunerativa por parte del Ejecutivo es indispensable, para viabilizar el funcionamiento de los órganos resolutivos.
- Exonerar a los organismos reguladores de la prohibición establecida en el artículo 6 de la Ley N° 31365, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022 o norma que la sustituya o modifique, está orientada a establecer medidas destinadas a garantizar la continuidad de las funciones de los órganos resolutivos de los organismos reguladores de la inversión privada en los servicios públicos, regulados por la Ley N° 27332 - Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos.

VI. RECOMENDACIONES

Se recomienda remitir el presente informe Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros, así como al Congreso de la República, para los fines correspondientes.

Atentamente,

