

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

NORMA QUE APRUEBA LAS NORMAS COMPLEMENTARIAS PARA LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 35-A DE LA LEY N° 27336, LEY DE DESARROLLO DE LAS FUNCIONES Y FACULTADES DEL ORGANISMO SUPERVISOR DE INVERSIÓN PRIVADA EN TELECOMUNICACIONES - OSIPTEL

I. OBJETO

La propuesta normativa tiene por objeto aprobar las disposiciones complementarias necesarias para la adecuada aplicación del artículo 35-A de la Ley N° 27336, incorporado mediante el Decreto Legislativo N° 1718, estableciendo reglas claras, uniformes y vinculantes para la gestión de la carta fianza como condición para la suspensión de la ejecución coactiva de sanciones administrativas de multa impuestas por el OSIPTEL.

II. FINALIDAD

La norma tiene por finalidad garantizar la ejecutoriedad efectiva de las sanciones administrativas de multa, fortaleciendo el régimen sancionador del OSIPTEL mediante la regulación integral de la constitución, presentación, evaluación, control, renovación y ejecución de la carta fianza, así como dotar de predictibilidad y seguridad jurídica a los sujetos obligados y a la administración.

III. MARCO JURÍDICO

La propuesta normativa se sustenta en:

- La Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, que reconoce la potestad normativa de los organismos reguladores.
- La Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del OSIPTEL.
- El Decreto Legislativo N° 1718, que incorpora el artículo 35-A a la Ley N° 27336.
- La Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1718, que dispone la emisión de normas complementarias.
- El Reglamento General del OSIPTEL, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2001-PCM.
- La Ley N° 26979, Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva.
- La Ley N° 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros.

IV. FUNDAMENTO TÉCNICO DE LA PROPUESTA NORMATIVA

4.1. Identificación del problema público

El problema público que motiva la presente intervención normativa consiste en la ausencia de condiciones, requisitos y procedimientos específicos para la presentación de la carta fianza prevista en el artículo 35-A de la Ley N° 27336, lo que genera incertidumbre jurídica y operativa en su aplicación por parte del OSIPTEL y por los sujetos obligados.

Si bien el artículo 35-A, incorporado mediante el Decreto Legislativo N° 1718, establece que la suspensión de la ejecución coactiva de dichas sanciones se encuentra condicionada a la interposición de una demanda judicial y al otorgamiento de una carta fianza, dicha

disposición contiene únicamente reglas de carácter general, sin desarrollar los aspectos técnicos, procedimentales y operativos necesarios para su aplicación efectiva.

En ese contexto, se identifican los siguientes problemas específicos:

- Indeterminación de condiciones esenciales de la carta fianza, tales como el monto garantizado (incluyendo si comprende intereses, actualizaciones u otros conceptos), su vigencia y las condiciones de renovación.
- Ausencia de estándares mínimos obligatorios, lo que permite la presentación de garantías con cláusulas limitativas o condiciones que dificultan su ejecución.
- Falta de reglas claras sobre evaluación, control y ejecución, lo que genera discrecionalidad administrativa y riesgos en la gestión de las garantías.
- Inexistencia de mecanismos de seguimiento y registro, que aseguren la vigencia continua de las cartas fianza durante la tramitación de los procesos judiciales.

Como consecuencia de ello, se generan riesgos significativos para la ejecutoriedad de las sanciones, se debilita el efecto disuasivo del régimen sancionador y se incrementa la incertidumbre regulatoria tanto para el OSIPTEL como para los sujetos obligados.

4.2. Análisis del estado actual de la situación fáctica que se pretende regular o modificar

En el estado actual, el ordenamiento jurídico, a partir de la entrada en vigencia del Decreto Legislativo N° 1718, ha incorporado un mecanismo orientado a garantizar la ejecutoriedad de las sanciones administrativas de multa impuestas por el OSIPTEL, estableciendo que la suspensión de su ejecución coactiva se encuentra condicionada a la interposición de una demanda contencioso-administrativa y a la presentación de una carta fianza a favor de la entidad.

No obstante, dicho mecanismo presenta un desarrollo normativo incompleto, en la medida que el artículo 35-A de la Ley N° 27336 contiene únicamente disposiciones de carácter general, sin precisar los aspectos operativos necesarios para su implementación efectiva. Esta situación configura un escenario en el cual existe un mandato legal vigente, pero sin las herramientas regulatorias suficientes para su aplicación uniforme.

En la práctica, esta falta de desarrollo se traduce en diversas problemáticas concretas:

- Heterogeneidad en las cartas fianza que podrían presentarse, al no existir reglas claras sobre su contenido mínimo, condiciones de exigibilidad ni estándares de aceptación.
- Indeterminación del monto garantizado, particularmente respecto a si este debe comprender únicamente el monto de la multa o también intereses, actualizaciones u otros conceptos asociados a la obligación.
- Falta de precisión sobre la vigencia y renovación de la carta fianza, lo que genera riesgos de discontinuidad en la cobertura de la garantía durante la tramitación de los procesos judiciales.
- Ausencia de condiciones uniformes de ejecución, lo que puede permitir la inclusión de cláusulas que limiten, condicionen o difieran su efectividad.
- Inexistencia de procedimientos estandarizados para su evaluación, custodia, control y seguimiento, lo que incrementa la carga operativa del OSIPTEL y genera riesgos de aplicación no homogénea del régimen.

Asimismo, esta situación genera un entorno de incertidumbre jurídica y baja predictibilidad regulatoria, en el cual los sujetos obligados no cuentan con parámetros claros sobre las condiciones exigibles para la suspensión de la ejecución coactiva, lo que puede incentivar conductas oportunistas o estrategias orientadas a dificultar la ejecución de las garantías.

A ello se suma que la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1718 establece el mandato al OSIPTEL de aprobar las normas complementarias que considere necesarias para la adecuada aplicación del artículo 35-A, lo que evidencia que el propio legislador ha facultado a desarrollar un normativo adicional para asegurar la operatividad del régimen.

De no emitirse dichas disposiciones complementarias, persistirían los vacíos regulatorios identificados, generándose riesgos relevantes, tales como: (i) la ineficacia en la ejecución de las cartas fianza; (ii) el incremento de controversias interpretativas; (iii) mayores costos administrativos asociados a la gestión de las garantías; y (iv) el debilitamiento del efecto disuasivo del régimen sancionador.

Asimismo, debe considerarse que el Decreto Legislativo N° 1718 ha previsto que el artículo 35-A de la Ley N° 27336 resulta aplicable a los procedimientos administrativos sancionadores que se inicien a partir del 8 de febrero de 2026. Sin embargo, dicha delimitación temporal no elimina la necesidad de contar con un marco normativo completo que regule su aplicación, particularmente en la etapa en que las resoluciones que imponen sanciones de multa queden firmes o agoten la vía administrativa, momento en el cual puede activarse el mecanismo de suspensión de la ejecución coactiva.

En ese sentido, resulta indispensable que las reglas aplicables a la carta fianza — incluyendo su contenido, monto, vigencia, renovación, control y ejecución— se encuentren definidas de manera previa, clara y uniforme, a fin de garantizar la adecuada implementación del régimen desde su primera aplicación práctica. De lo contrario, la ausencia de dichas reglas al momento de activarse el mecanismo podría generar incertidumbre, criterios dispares en su aplicación y riesgos en la ejecutoriedad de las sanciones administrativas.

En consecuencia, el análisis del estado actual evidencia que la regulación vigente resulta insuficiente para asegurar el cumplimiento efectivo de los objetivos previstos por el legislador, siendo necesaria la emisión de disposiciones complementarias que permitan operativizar de manera integral el artículo 35-A de la Ley N° 27336.

4.3. Contenido y sustento de la propuesta normativa

En el marco del Análisis de Impacto Regulatorio realizado, se evaluaron diversas alternativas de intervención, incluyendo la inacción regulatoria, la emisión de lineamientos o directivas internas y la adopción de una norma de carácter general. Como resultado del análisis multicriterio efectuado, se determinó que la alternativa que genera mayores beneficios, tanto para la administración como para los administrados, y que permite resolver de manera más eficaz el problema público identificado, es la emisión de una norma complementaria de carácter general. Esta alternativa no solo cumple con el mandato legal previsto en el Decreto Legislativo N° 1718, sino que además permite establecer reglas claras, uniformes y vinculantes, reduciendo la incertidumbre y fortaleciendo la ejecutoriedad de las sanciones administrativas. En ese sentido, la propuesta normativa que se desarrolla a continuación corresponde a la alternativa seleccionada.

La solución seleccionada consiste en la emisión de una norma complementaria de carácter general que desarrolla de manera integral los aspectos operativos necesarios para la adecuada aplicación del artículo 35-A de la Ley N° 27336, incorporado mediante Decreto Legislativo N° 1718, con el objetivo de dotar de operatividad efectiva al mecanismo de suspensión de la ejecución coactiva mediante carta fianza.

En particular, la propuesta normativa establece un marco regulatorio completo para la gestión de la carta fianza, abordando de manera sistemática las distintas etapas de su ciclo de vida, desde su constitución hasta su eventual ejecución. De este modo, se dota de contenido operativo a las disposiciones generales previstas en la norma legal, permitiendo su aplicación efectiva en los procedimientos de ejecución coactiva.

Cabe precisar que, si bien el Decreto Legislativo N° 1718 establece de manera general la obligación de presentar una carta fianza y define ciertos elementos básicos para su validez, la presente propuesta normativa complementa y desarrolla dichos aspectos, incorporando condiciones específicas y criterios operativos que permiten su adecuada aplicación en la práctica. En ese sentido, se precisan elementos vinculados al contenido mínimo exigible, la identificación de la obligación garantizada, las condiciones de exigibilidad y los estándares que deben observar las entidades emisoras, con el objeto de asegurar la efectividad del régimen.

En ese marco, la norma regula de forma sistemática las distintas etapas del ciclo de vida de la carta fianza —desde su constitución hasta su eventual ejecución— estableciendo reglas claras, uniformes y exigibles, cuyo sustento se detalla a continuación:

(i) Asignación de competencias institucionales

Se establece que la Oficina de Administración y Finanzas del OSIPTEL es responsable de la recepción, verificación, evaluación, custodia, registro, seguimiento y gestión de la ejecución de las cartas fianza. Esta disposición responde a la necesidad de centralizar y estandarizar la gestión de las garantías, evitando dispersiones funcionales, reduciendo riesgos operativos y fortaleciendo los mecanismos de control interno y trazabilidad.

(ii) Requisitos formales y sustanciales de la carta fianza

Se establecen los requisitos mínimos que deben cumplir las cartas fianza, tales como la identificación del beneficiario, del sujeto obligado, de la obligación garantizada, el monto, la vigencia, la cláusula de ejecución inmediata y el compromiso de renovación. El sustento de esta regulación radica en la necesidad de evitar la presentación de garantías deficientes o inejecutables, asegurando que cumplan efectivamente su finalidad como mecanismo de garantía.

(iii) Determinación y actualización del monto garantizado

Se regula la actualización del monto de la carta fianza en función del valor vigente de la UIT, así como la exigibilidad de intereses en caso de ejecución. Esta disposición tiene como finalidad evitar la desvalorización de la garantía en el tiempo y asegurar que el monto garantizado refleje adecuadamente la obligación materia de ejecución, cerrando vacíos que podrían afectar la recuperación efectiva de la deuda.

(iv) Renovación y/o sustitución de la carta fianza

Se establecen reglas claras sobre la vigencia mínima, renovación oportuna y sustitución de la carta fianza, incluyendo supuestos como la disolución de la entidad emisora. El sustento de esta regulación radica en garantizar la continuidad de la cobertura de la garantía durante todo el proceso judicial, evitando vacíos temporales que puedan impedir su ejecución.

(v) Supuestos de ejecución de la carta fianza

Se definen de manera expresa y taxativa los supuestos en los cuales procede la ejecución de la carta fianza, incluyendo la existencia de sentencia judicial firme favorable al OSIPTEL y el incumplimiento de condiciones de renovación o validez. Esta disposición reduce la incertidumbre y evita controversias interpretativas, fortaleciendo los incentivos para el cumplimiento adecuado.

(vi) Efectos de la ejecución

Se regula la aplicación del monto ejecutado al pago de la obligación y la continuidad de la cobranza en caso de saldo pendiente. Ello asegura la efectividad del mecanismo de cobranza, evitando interpretaciones que limiten el uso de la garantía o interrumpan indebidamente el procedimiento de ejecución coactiva.

(vii) Registro administrativo de cartas fianza

Se dispone la implementación de un registro actualizado de cartas fianza que permita el seguimiento sistemático de su estado, vigencia y ejecución. Esta medida fortalece los mecanismos de control, transparencia y trazabilidad de la información.

(viii) Cláusula de supletoriedad

Se establece la aplicación supletoria del Código Civil, la Ley N° 26702 y la normativa de la SBS, asegurando la coherencia del régimen con el ordenamiento jurídico general en materia de garantías.

Desde el punto de vista operativo, la implementación de la norma requiere la adecuación de los procesos internos del OSIPTEL, particularmente en lo referido al registro, seguimiento y control de las cartas fianza, así como la articulación con el Ejecutor Coactivo y la Procuraduría Pública. Por su parte, los sujetos obligados deberán adecuar sus procedimientos internos para la constitución, presentación y renovación oportuna de las cartas fianza conforme a los estándares establecidos.

Los efectos de la norma serán progresivos, consolidándose en la medida en que sus disposiciones sean aplicadas en los procedimientos correspondientes, contribuyendo de manera sostenida al fortalecimiento de la ejecutoriedad de las sanciones administrativas y a la reducción de la incertidumbre regulatoria.

V. ANÁLISIS DE IMPACTOS CUANTITATIVOS Y/O CUALITATIVOS DE LA NORMA

La propuesta normativa genera impactos predominantemente cualitativos, en tanto se orienta a corregir un vacío regulatorio de naturaleza operativa que afecta la eficacia del

régimen sancionador, más que a introducir cargas económicas significativas o cuantificables directamente en términos monetarios.

En ese sentido, los principales impactos identificados son los siguientes:

- a) Mayor seguridad jurídica y predictibilidad regulatoria
La norma establece reglas claras, uniformes y vinculantes respecto de la constitución, contenido, vigencia, renovación y ejecución de la carta fianza, lo que permite a los sujetos obligados conocer ex ante las condiciones exigibles para la suspensión de la ejecución coactiva.
- b) Ello reduce la incertidumbre jurídica existente en el estado actual, caracterizado por la ausencia de criterios definidos, y contribuye a una aplicación homogénea del régimen por parte del OSIPTEL.
- c) Reducción de la litigiosidad y de las controversias interpretativas
Al precisar de manera expresa los requisitos y condiciones de la carta fianza, así como los supuestos de ejecución, la norma disminuye los espacios de interpretación divergente entre la administración y los administrados.

Esto permite reducir la generación de controversias asociadas a la validez, suficiencia o exigibilidad de las garantías, así como los costos derivados de su resolución.

- d) Mejora en la eficiencia administrativa del OSIPTEL
La estandarización de los procedimientos de recepción, evaluación, custodia, seguimiento y ejecución de las cartas fianza permite optimizar la gestión interna, reducir la discrecionalidad y facilitar la toma de decisiones.

Asimismo, la implementación de un registro administrativo de cartas fianza fortalece los mecanismos de control y seguimiento, mejorando la trazabilidad de la información y reduciendo los riesgos operativos.

- e) Fortalecimiento del cumplimiento de las sanciones administrativas
La norma refuerza los incentivos para el cumplimiento adecuado de las condiciones asociadas a la carta fianza, al establecer consecuencias claras frente a su incumplimiento, tales como su ejecución.

De este modo, se fortalece la ejecutoriedad de las sanciones administrativas de multa, contribuyendo a preservar el efecto disuasivo del régimen sancionador y a proteger los intereses públicos involucrados.

Desde la perspectiva de los costos, la propuesta normativa implica principalmente:

- Costos de adecuación para los sujetos obligados, asociados a la constitución, presentación y renovación de las cartas fianza conforme a los requisitos establecidos.
- Costos operativos internos para el OSIPTEL, vinculados a la implementación de mecanismos de gestión, control y registro de las garantías.

No obstante, dichos costos resultan razonables y proporcionales, en la medida que se derivan directamente del cumplimiento de un mandato legal vigente y se encuentran

justificados por los beneficios que genera la norma en términos de seguridad jurídica, eficiencia administrativa y efectividad del régimen sancionador.

Asimismo, el análisis de impactos confirma la necesidad, viabilidad y oportunidad de la intervención normativa, conforme a lo siguiente:

- Necesidad: La norma resulta necesaria para cerrar el vacío regulatorio existente en la aplicación del artículo 35-A de la Ley N° 27336, el cual, en su formulación actual, no desarrolla los aspectos operativos indispensables para su implementación efectiva. Sin esta intervención, persistirían los riesgos de ineficacia en la ejecución de las sanciones y de incertidumbre regulatoria identificados en el diagnóstico.
- Viabilidad: La propuesta es jurídicamente viable, en tanto se sustenta en la potestad normativa del OSIPTEL y en el mandato expreso contenido en el Decreto Legislativo N° 1718. Asimismo, es institucionalmente viable, ya que su implementación no requiere la creación de nuevas estructuras, sino únicamente la adecuación de procesos internos y la articulación entre los órganos competentes.
- Oportunidad: La intervención resulta oportuna considerando la reciente entrada en vigencia del artículo 35-A de la Ley N° 27336, aplicable a los procedimientos administrativos sancionadores iniciados a partir del 8 de febrero de 2026. En ese contexto, contar con reglas claras antes de la activación práctica del mecanismo de suspensión de la ejecución coactiva permite asegurar su aplicación inmediata, uniforme y eficaz, evitando vacíos regulatorios desde su primera implementación.

En conjunto, los impactos identificados evidencian que la propuesta normativa genera beneficios significativos en términos regulatorios e institucionales, superando ampliamente los costos asociados a su implementación y contribuyendo de manera directa al fortalecimiento de la ejecutoriedad de las sanciones administrativas de multa y a la mejora del funcionamiento del sistema regulatorio.

VI. ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La propuesta normativa no vulnera el marco constitucional ni afecta derechos fundamentales de los administrados, en tanto se limita a desarrollar un mandato legal expreso contenido en el artículo 35-A de la Ley N° 27336, incorporado mediante el Decreto Legislativo N° 1718. En particular, resulta compatible con el derecho de defensa y la tutela jurisdiccional efectiva, ya que no restringe el acceso a la vía judicial ni condiciona el ejercicio de acciones judiciales, sino que establece requisitos razonables para la suspensión de la ejecución coactiva de sanciones administrativas de multa. Dichos requisitos responden a una finalidad legítima —garantizar la ejecutoriedad de las sanciones— y constituyen una medida idónea, necesaria y proporcional para dicho fin.

En el plano del ordenamiento jurídico, la aprobación de la norma implica un desarrollo reglamentario que complementa el ordenamiento jurídico vigente, en la medida que desarrolla y operativiza el contenido del artículo 35-A de la Ley N° 27336, llenando un vacío regulatorio existente respecto de la gestión de la carta fianza. De este modo, se establecen disposiciones específicas sobre su constitución, presentación, evaluación, control, renovación y ejecución, dotando de contenido operativo a un mandato legal que, hasta la fecha, solo contaba con un desarrollo general.

En ese sentido, la norma no crea un nuevo régimen jurídico autónomo ni introduce obligaciones sustantivas adicionales a las previstas por el legislador, sino que precisa, estandariza y hace exigibles las condiciones necesarias para la adecuada aplicación del régimen vigente, contribuyendo a reducir la incertidumbre y a fortalecer la eficacia del sistema sancionador.

Asimismo, la norma no modifica ni deroga disposiciones vigentes, sino que se integra de manera complementaria al marco normativo existente, en particular a la Ley N° 27336, el Decreto Legislativo N° 1718, la Ley N° 26702 y demás normas aplicables en materia de garantías. En consecuencia, no se identifican normas que deban ser objeto de modificación o derogación como efecto de su aprobación.

En cuanto a su vigencia, se prevé que la norma entre en vigor a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial, lo cual resulta suficiente considerando su naturaleza operativa y el hecho de que no requiere la creación de nuevas estructuras institucionales ni el desarrollo de normativa adicional para su aplicación.