

ANEXO I

MANUAL DE LA DECLARACIÓN DE CALIDAD REGULATORIA

I. OBJETIVO

El presente manual establece las directrices que el OSIPTEL considera al momento de elaborar la **Declaración de Calidad Regulatoria (DCR)** en los procedimientos señalados en el numeral 3.3 de los Lineamientos.

La DCR es el documento a través del cual el OSIPTEL acredita que sus pronunciamientos son justificables, razonables, legales, beneficiosos y eficientes, de acuerdo a las mejores prácticas y recomendaciones de organismos internacionales como la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE).

La DCR:

- (i) Forma parte del sustento de los pronunciamientos del OSIPTEL, para los procedimientos señalados en el numeral 3.3 de los presentes Lineamientos.
- (ii) Es concreta y con un lenguaje accesible a todos los agentes involucrados directa o indirectamente con la problemática de la cual se derivó.
- (iii) Se deriva de un procedimiento predecible, transparente, accesible, participativo, oportuno, eficaz y sistemático.
- (iv) Sigue los principios establecidos en el Reglamento General del OSIPTEL, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2001-PCM, y las consideraciones señaladas en el presente Manual de la Declaración de Calidad Regulatoria.

II. ESTRUCTURA DE LA DECLARACIÓN DE CALIDAD REGULATORIA (DCR)

La DCR contiene los siguientes puntos:

1. Objetivo de la Declaración de Calidad Regulatoria.
2. Definición del problema.
3. Objetivo de la intervención y base legal.
4. Análisis de alternativas disponibles.
5. Aplicación de la solución seleccionada.
6. Difusión de la normativa, procesos de consulta realizados y participación de los agentes.
7. Conclusiones y recomendaciones.
8. Bibliografía (opcional).
9. Anexos (opcional).



7



III. EXCLUSIONES EN LA DECLARACIÓN DE CALIDAD REGULATORIA (DCR)

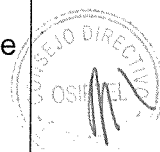
La DCR será de aplicación para todos los pronunciamientos del OSIPTEL derivados de los procedimientos señalados en el numeral 3.3 de los presentes Lineamientos. No obstante, se presentan las siguientes exclusiones:

- (i) En aquellos casos en que el inicio del respectivo procedimiento de emisión normativa/regulación deriva de un mandato expreso de una Ley o norma de rango superior, el análisis de alternativas deberá excluir aquella relacionada con la no intervención.
- (ii) En aquellos casos en donde la propuesta normativa/regulación implique el establecer plazos para alguna actividad a ser realizada por el OSIPTEL y/o los administrados, se podrá excluir el análisis de alternativas, señalándose la propuesta de plazo a ser establecida.

IV. DETALLE DE LA ESTRUCTURA DE LA DECLARACIÓN DE CALIDAD REGULATORIA (DCR)

Cada uno de los puntos que conforman la estructura de la DCR se podrá desagregar, de ser el caso, en subtemas para los cuales se utilizarán, como referencia, las siguientes preguntas:

1. Objetivo de la Declaración de Calidad Regulatoria.
- ¿Cuál es el tema sobre el que trata la DCR? - ¿Cuál es el objetivo de la DCR? Nota: El objetivo debe ser concreto.
2. Definición del problema.
• Antecedentes - Describe la evolución del tema en estudio y su marco legal.
• Planteamiento del problema. - ¿Cuál es el problema identificado? (describir el problema) - ¿Cómo se manifiesta dicho problema? - ¿Cuáles son sus efectos más relevantes? - ¿Cuáles son las evidencias del problema analizado? - ¿Este problema ha ocurrido en otros países? - ¿Qué casos y datos relevantes hay de este problema? (Establecer una línea base) - ¿Quiénes son los actuales y potenciales agentes afectados? - ¿Cómo ocurre dicha afectación y en qué mercado? - ¿En qué espacio geográfico ocurrió el problema (nacional, regional, local)? - ¿Cómo ha evolucionado/evolucionará el problema en el tiempo (se intensificará o se reducirá)? Nota: a. Para definir correctamente el problema se puede recabar información complementaria de las siguientes fuentes:



▪ Las distintas Unidades Orgánicas del OSIPTEL. ▪ Agentes del mercado (empresas operadoras, gremios empresariales, usuarios, asociaciones de consumidores). ▪ Otros grupos de interés (instituciones del Estado, inversionistas, organizaciones no gubernamentales). ▪ Academia, consultores o técnicos especializados, comités consultivos, entre otros. ▪ Fuentes internacionales: agencias de regulación, foros regionales (CITEL, REGULATEL, BERECA, COMTELCA, CAATEL) o mundiales (UIT), entre otros. b. Se puede obtener información a través de los siguientes mecanismos: ▪ Cuestionarios y encuestas. ▪ Reuniones técnicas. ▪ Focus groups. ▪ Audiencias públicas. ▪ Página web / redes sociales. ▪ Seminarios, charlas, audiencias, y/o talleres. ▪ Documentos o publicaciones en general.
• Posibles causas del problema.
- ¿Cuáles son las posibles causas del problema analizado? - ¿Dicho problema tiene una causa regulatoria/normativa? - ¿El problema se debe a alguna falla de mercado? - ¿Dicho problema tiene una causa comercial u otra que sea atribuible a algún agente de mercado? - ¿Existe alguna norma/regulación que haya tratado de solucionar este problema? - ¿Si existe una norma/regulación, por qué no fue efectiva? - o ¿Dicha norma/regulación se implementó correctamente? - o ¿Dicha norma/regulación contenía todos los aspectos necesarios para solucionar el problema? - o ¿Dicha norma/regulación es cumplida por los agentes? Nota: a. De ser el caso, se puede incluir el desarrollo de un marco o análisis teórico.
• Permanencia del problema en caso de no intervención.
- ¿El mercado es capaz de solucionar el problema planteado? - ¿La solución al problema se dará de forma espontánea o por la acción de algún agente en el mercado? - ¿Hace falta alguna norma/regulación para que el mercado pueda solucionar el problema planteado? - ¿Si el OSIPTEL no interviene, el problema se solucionaría?
3. Objetivo de la intervención y base legal.
• Objetivo de la intervención.
- ¿Cuál es el objetivo general de la intervención normativa/regulatoria? - ¿Cómo se relaciona este objetivo general con las causas que originan el problema?



- ¿Cuáles son los objetivos específicos para lograr el objetivo general?

Nota:

- a. El objetivo general de la intervención debe estar directamente relacionado con la causa del problema detectado.

- **Base legal para la intervención.**

- ¿La norma/regulación que se emite, se hace por la ejecución de una Ley o norma de rango superior?
- ¿Cuáles son las facultades del OSIPTEL que permiten emitir la norma/regulación que solucionará el problema?

Nota:

- a. Las facultades del OSIPTEL deben señalarse dentro del marco de las funciones otorgadas en su Reglamento General.

4. Análisis de alternativas disponibles.

- **Descripción de las alternativas disponibles.**

- ¿Cuáles son las posibles alternativas que podría implementar el OSIPTEL para solucionar el problema detectado?
- ¿Cuáles son las diferencias entre estas alternativas?
- ¿Cómo las posibles alternativas solucionarían problema detectado?
- ¿Las alternativas descritas solucionarían el problema de forma inmediata?
- ¿La eficacia de las alternativas descritas se reducirían con el tiempo?

Nota:

- a. Incluir como una alternativa, la no intervención.

- **Análisis de alternativas.**

- ¿Cuáles serían los beneficios directos e indirectos de cada alternativa planteada?
- ¿Cuáles serían los costos directos e indirectos de cada alternativa planteada?
- ¿Los beneficios y los costos variarían en el tiempo?

Nota:

- a. El análisis de las alternativas se basará, en la medida de lo posible, en los costos y los beneficios para cada una de las alternativas:
 - Los costos son definidos como los gastos y/o desahorros directos e indirectos (estos últimos contemplan, entre otros, los impactos negativos en la competencia, los costos financieros relacionados al costo del capital para financiar equipos necesarios para cumplir con la medida regulatoria u otros costos colaterales que por lo general afectan a terceras partes, de ser el caso), monetarios y no monetarios, que se les ocasionan a los agentes y al regulador por la intervención.



- Los beneficios son definidos como los ingresos y/o ahorros directos e indirectos (estos últimos contemplan, entre otros, los impactos positivos en la competencia, los ahorros financieros u otros beneficios colaterales que por lo general afectan a terceras partes, de ser el caso), monetarios y no monetarios, que se les ocasionan a los agentes y al regulador por la intervención.
- b. Los costos y beneficios son analizados en términos incrementales. En ese sentido, solo se considerarán aquellos costos y beneficios adicionales respecto de la situación actual, producto de la emisión de la propuesta de norma/regulación.
- c. En función a la información disponible, se realizará el análisis cuantitativo de las alternativas; caso contrario, se realizará un análisis cualitativo de las mismas. Asimismo, de contar con información, se considerará en el análisis cualquier información adicional que contribuya a la evaluación de las alternativas disponibles (resultados obtenidos en otros países, literatura relacionada, entre otros).
- d. El análisis de los costos y beneficios debe ser consistente con el Principio de Proporcionalidad, de tal forma que normas/regulaciones que tengan como objetivo el solucionar un problema de alto impacto deriven en un análisis costo-beneficio de mayor detalle que uno de bajo impacto.
- e. Para la realización del análisis cuantitativo se podrá considerar los métodos señalados en el Apéndice A; y el formato que se estime pertinente.
- f. Asimismo, se puede considerar la realización de un análisis multicriterio (Apéndice A), a través del cual los costos y/o beneficios, cuantitativos o cualitativos, son cuantificados de manera ordinal y ponderados.

• **Propuesta de solución.**

- ¿Cuál es la alternativa seleccionada?
- ¿Cómo dicha alternativa logrará los objetivos?
- ¿Por qué se rechazaron las otras opciones?

5. Aplicación de la solución seleccionada.

• **Aplicación de la solución.**

- ¿La propuesta normativa/regulatoria requiere de un período de implementación?
- ¿La implementación requiere que los agentes y/o el OSIPTEL elaboren y/o modifiquen sistemas informáticos, redes, sistemas de transmisión, procesos logísticos, comerciales o administrativos?
- ¿La implementación requiere que los agentes y/o el OSIPTEL coordinen con alguna institución del Estado y/u organización?
- ¿Una vez implementada la norma/regulación (de ser el caso) sus efectos son inmediatos?
- ¿Qué tipo de agentes tienen más o menos incentivos para cumplir la propuesta normativa/regulatoria?
- ¿Los procedimientos de supervisión actuales son aplicables o se requieren implementar nuevos procedimientos?
- ¿Cuáles serían las medidas ante incumplimientos de la propuesta normativa/regulatoria?
- ¿Está tipificado el incumplimiento de la propuesta normativa/regulatoria?



- **Creación o modificación de reglas de trámite.**

- ¿La propuesta normativa/regulatoria genera, elimina o modifica algún trámite entre los agentes y alguna entidad (por ejemplo, el OSIPTEL) o algún trámite entre los propios agentes?

Esta sección es aplicable cuando la propuesta tiene por objeto crear o modificar las reglas de trámite de los procesos que se siguen ante los órganos funcionales del OSIPTEL, o de los procesos que los usuarios siguen ante las Empresas Operadoras, generando nuevas cargas administrativas o costos de cumplimiento para las empresas operadoras o para los usuarios.

Para cada proceso, completar:

- a) Denominación del trámite.
- b) Objetivo del trámite (incluir las actividades que dan inicio y fin al trámite).
- c) Agentes que participan.
- d) Costo (la participación en los procesos que se siguen ante el OSIPTEL siempre es gratuita, no existiendo ningún cobro por realizar cualquier actuación. En el caso de solicitudes de acceso a información pública o solicitudes de copias de expedientes, sólo es exigible el pago de los correspondientes costos de reproducción).
- e) Actividades (breve descripción de cada una de las actividades que se efectúan, indicando el agente que la realiza y, el plazo para ello y si éste es ampliable).

6. Difusión de la normativa, procesos de consulta realizados y participación de los agentes.

- **Antes de la aprobación del proyecto de norma.**

- ¿Se recabó información sobre la problemática y/o alternativas de solución?
- ¿Qué mecanismos se utilizaron para recolectar información?
- ¿A cuántos y a qué tipo de agentes se les solicitó información?
- ¿Cuántos agentes respondieron a dicha solicitud?
- ¿Fueron difundidos sus aportes? ¿a través de qué medio?

- **Antes de la aprobación de la norma final.**

- ¿Se realizó una consulta pública sobre la propuesta de norma/regulación?
- ¿Cómo se hizo de conocimiento de los agentes la propuesta de norma/regulación?
- ¿A cuántos y a qué tipo de agentes se les informó sobre la propuesta de norma/regulación?
- ¿Qué canales estuvieron a disposición de los agentes para la presentación de sus comentarios?
- ¿Cuántos agentes respondieron a la consulta pública?



- ¿Fueron difundidos los comentarios de los agentes? ¿A través de qué medios?
- ¿Se elaborará una matriz de comentarios?
- ¿La matriz de comentarios será puesta a disposición del público?
- ¿Qué nivel de aceptación tuvieron los comentarios de los agentes?

Nota:

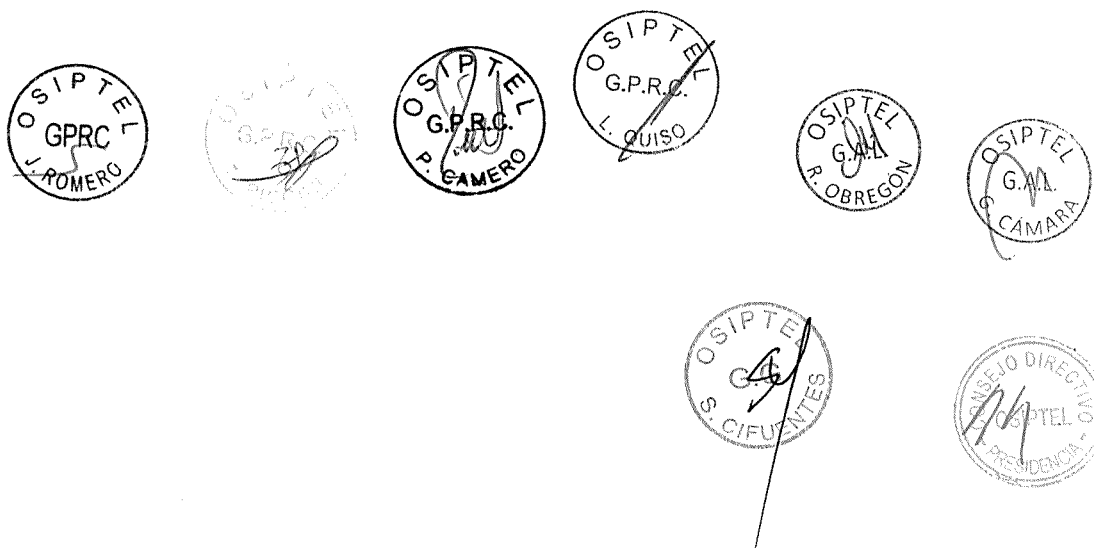
- En los casos que por mandato legal se requiera o cuando la naturaleza/alcance/impacto de la norma lo amerite, en cualquier momento del proceso normativo, se llevará a cabo una audiencia pública, la cual se regirá por lo dispuesto en las normas específicas o en su defecto por la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444.
- En aquellos casos que se consideren de urgencia o necesidad, se faculta al OSIPTEL a emitir resoluciones normativas y/o regulatorias sin publicación previa, de conformidad a los artículos 7 y 27 de su Reglamento General.

7. Conclusiones y recomendaciones.

- ¿Cuál es la conclusión de la DCR?
- ¿Se recomendará alguna acción/medida?

8. Bibliografía (opcional).

9. Anexos (opcional).



Apéndice A:

Métodos para Realizar el Análisis Cuantitativo y/o Cualitativo de Alternativas.

1. Análisis costo-beneficio (ACB).

El ACB es un método de análisis que compara los beneficios y los costos que derivarán, en este caso, de los pronunciamientos del regulador. Para ello, estos efectos deben ser previamente identificados y cuantificados en términos monetarios.

Paso I: Identificar los impactos directos e indirectos.

El primer paso es identificar los beneficios y los costos en el bienestar social que originará la propuesta de norma/regulación. Estos costos y beneficios pueden ser directos e indirectos; y se derivan de un enfoque incremental; es decir, costos y beneficios adicionales a los que actualmente incurren los agentes.

a. Beneficios y costos directos.

Los beneficios y costos directos son aquellos que se derivan directamente de la implementación y ejecución de norma/regulación. Se deben considerar los costos incrementales de cumplimiento de la regulación y los posibles costos derivados de nuevas cargas administrativas (trámites).

b. Beneficios y costos indirectos.

Además de los beneficios y costos directos, se deben considerar los impactos indirectos sobre los agentes involucrados. Los beneficios y costos indirectos son aquellos que se derivan de la implementación y ejecución de la disposición normativa pero que no están directamente relacionados con la norma/regulación.

Paso II: Cuantificación y monetización de los costos y beneficios.

Los costos y beneficios deben basarse en precios de mercado. No obstante, puede que no se tenga dicha información o su obtención genere costos de transacción elevados que hacen inviable utilizarlos. En aquellos casos, se recomienda utilizar los métodos siguientes:

a. Métodos directos (de preferencias declaradas):

Estos métodos buscan, a través de encuestas, determinar la disponibilidad de pago de los agentes respecto de bienes/servicios sobre los cuales no se tiene un valor económico. Dichas encuestas presentan escenarios hipotéticos respecto de los cuales, los agentes manifiestan sus preferencias por los bienes. Se puede utilizar:

- El método de la valoración contingente.

b. Métodos indirectos (de preferencias reveladas):

Estos métodos buscan, a través de la evaluación del comportamiento de los agentes, tener evidencias sobre su preferencia por los bienes. La idea es que las preferencias por los bienes están relacionadas con el comportamiento de los agentes. Se pueden utilizar:



- El método de precios hedónicos.
- El método de costo de viaje.
- El método de gasto de defensa.
- El método de transferencia de beneficios.

Paso III: Horizonte de evaluación y flujos efectivos.

Se debe establecer un adecuado horizonte de evaluación bajo criterios del regulador para luego poder determinar los flujos efectivos. De esta manera, para el procedimiento de P-PRC - 01 (Fijación o Revisión de Tarifas y Cargos Tope de Interconexión) se pueden utilizar como referencia cuatro (04) años que es el plazo estándar para revisar las tarifas y cargos tope; y para el P-PEN-01 (Procedimiento de Emisión de Normas por el Consejo Directivo) se puede utilizar un horizonte de cinco (05) años.

Paso IV: Descuento de flujos efectivos.

Para comparar los costos y beneficios, estos deben ser consistentes en términos de tiempo, para ello se utiliza el valor presente neto, el cual traslada flujos de efectivo a distintos momentos, utilizando una tasa de descuento.

Paso V: Análisis de sensibilidad.

Para tener una visión amplia de las consecuencias de la norma/regulación sobre los agentes, se pueden realizar simulaciones respecto de los efectos de la intervención. El cálculo de estos efectos pretender minimizar los posibles errores inherentes a las proyecciones o estimaciones puntuales. De esta forma, el análisis de sensibilidad pasa por calcular los diferentes costos y beneficios a medida que alguna de las variables relevantes cambia.

Paso VI: Toma de Decisión en base a criterios

Para la toma de decisiones se pueden utilizar los siguientes criterios:

- La Razón Costo-Beneficio (RCB):

Es el cociente del valor presente de los beneficios sobre el valor presente de los costos.

Si el indicador RCB es mayor o igual a 1, los beneficios son mayores o iguales a los costos, por lo que la propuesta de norma/regulación deriva en efectos netos positivos.

Si el indicador RCB es menor a 1, los beneficios son menores a los costos, por lo que la propuesta de norma/regulación deriva en efectos netos negativos.

- Los Beneficios Netos (BN):

Es la diferencia entre los beneficios y los costos, ambos traídos al valor presente.

Si el indicador BN es positivo o igual a cero, los beneficios son mayores o iguales a los costos, por lo que la propuesta de norma/regulación deriva en efectos netos positivos.

Si el indicador BN es negativo, los beneficios son menores a los costos, por lo que la propuesta de norma/regulación deriva en efectos netos negativos.



2. Análisis de costo-efectividad (ACE).

Herramienta de evaluación que compara los costos de las alternativas planteadas, en términos monetarios, con sus respectivos beneficios. Este método se utiliza generalmente cuando no es posible expresar los beneficios en términos monetarios.

Paso I: Cuantificar los costos de cada alternativa propuesta.

Cuantificar los costos directos e indirectos generados por las alternativas propuestas.

Paso II: Identificar los beneficios de cada alternativa propuesta.

El regulador debe definir un parámetro o indicador que será considerado como la medida de beneficio a través de la cual se compararán las diversas alternativas.

Paso III: Cuantificar la efectividad para cada opción.

Con la información previa disponible el siguiente paso es obtener la razón Costo-Efectividad (RCE), dividiendo el valor presente de los costos del proyecto regulatorio entre la medida cuantitativa de los beneficios.

$$RCE = \frac{\text{Valor presente de los costos (en unidades monetarias)}}{\text{Unidades de beneficio (no monetarios)}}$$

El indicador RCE es un estimado del costo monetario por unidad de beneficio derivado de la implementación de la alternativa propuesta.

Paso IV: Resultados.

El criterio que se utilizará es elegir, entre las alternativas propuestas, la que tiene el RCE más bajo; es decir, la alternativa con menor costo por unidad de beneficio.

3. Análisis multicriterio (AMC).

El análisis multicriterio es un método que permite identificar la mejor alternativa a partir de un ranking de alternativas disponibles que se deriva de una ponderación de sub rankings respecto de criterios (o atributos) previamente definidos. Para ello, se deben definir:

- **Criterios o atributos:** son las características respecto de las cuales se calificará a las alternativas disponibles.
- **Ponderaciones:** son los pesos (importancia relativa) que se le otorgará a cada atributo de tal forma que la calificación para un determinado criterio o atributo sea más o menos relevante que el resto.

Una vez definidos los criterios (atributos) y las ponderaciones se procede, para cada uno de ellos, a calificar a las alternativas y darles un puntaje ordinal. Dicho porcentaje será ponderado de acuerdo a lo previamente definido.



Posteriormente se realiza la suma ponderada de calificaciones y se obtiene un total para cada alternativa, siendo la alternativa elegida la de mayor puntaje ponderado:

$$MAX \left[S_i = w_1 s_{i1} + w_2 s_{i2} + w_3 s_{i3} + \dots + w_n s_{in} = \sum_{j=1}^n w_j s_{ij} \right]$$

Donde $w_1, \dots, w_n$ representan las ponderaciones para cada criterio (atributo) y $s_{i1}, \dots, s_{in}$, representan las calificaciones (puntajes) otorgadas, a la alternativa i , en cada uno de los criterios (atributos): desde el criterio 1 hasta el criterio n .

