



EGR-259/2024

Expediente: N° 00001-2022-CD-DPRC/TT

Resolución: Resolución N° 00217-2024-CD/OSIPTEL

Sumilla: Presentamos Recurso de Reconsideración contra la Resolución de Consejo Directivo N° 00217-2024-CD/OSIPTEL

AL CONSEJO DIRETIVO DEL ORGANISMO SUPERVISOR DE INVERSIÓN PRIVADA EN TELECOMUNICACIONES - OSIPTEL

ENTEL PERU S.A., identificada con RUC N° 20106897914, con domicilio en Av. República de Colombia N° 791, distrito de San Isidro, provincia y departamento de Lima, debidamente representada por Paola Marquez Mantilla, identificada con DNI N° 07490949, de acuerdo con las facultades inscritas en la Partida Electrónica N° 00661651 del Registro de Personas Jurídicas de la Oficina Registral de Lima y Callao, atentamente decimos:

Con fecha 10 de octubre de 2024, se notificó la Resolución N° 000217-2024-CD/OSIPTEL (en adelante, la "Resolución 217") junto con el Informe N° 00185-DPRC/2024 (en adelante, la "Informe 185"), mediante la cual se establecen las tarifas tope para las prestaciones de reactivación por suspensión del servicio, reactivación por suspensión temporal del servicio solicitada por el abonado y reactivación por corte.

No estando conformes con la Resolución 217 y el contenido del Informe 185, y conforme a lo dispuesto en el artículo 219° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del



Procedimiento Administrativo General (la “LPAG”)¹ interponemos **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN** contra la Resolución 217. En ese sentido, solicitamos al Consejo Directivo que declare la **NULIDAD** de la Resolución 217, por ser contrarios al marco regulatorio aplicable.

Asimismo, solicitamos que, **se suspendan los efectos y los plazos establecidos en la resolución impugnada** que aprueban las tarifas tope para las prestaciones de reactivación por suspensión del servicio, reactivación por suspensión temporal del servicio solicitada por el abonado y reactivación por corte.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Con fecha 1 de junio de 2022, se publicó la Ley N° 31487, Ley que modifica la Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones, mediante la cual se estableció la facultad del OSIPTEL de fijar tarifas tope por el concepto de reconexión y aquellas que deriven de las Normas de Condiciones de Uso, en base a los costos y en el marco de la Ley N° 27838.
- 1.2 Con fecha 13 de noviembre de 2022, se publicó la Resolución N° 205-2022-CD/OSIPTEL que da inicio al procedimiento de revisión y/o fijación de tarifas tope para las prestaciones de reconexión y aquellas derivadas de las Condiciones de Uso, otorgando un plazo de setenta (70) días hábiles para que las empresas operadoras remitan sus propuestas tarifarias. El referido plazo fue ampliado por veinte (20) días hábiles adicionales mediante la Resolución N° 016-2023-PE/OSIPTEL.
- 1.3 Con fecha 1 de marzo de 2024, se publicó la Resolución N° 049-2024-CD/OSIPTEL se aprueba la publicación para comentarios del proyecto de resolución que establece las tarifas tope por las prestaciones de reconexión y

¹ Aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.



aquellas otras derivadas de las Condiciones de Uso, otorgándose veinte (20) días hábiles para que los interesados remitan sus comentarios respectivos.

- 1.4 Con fecha 2 de abril de 2024, se publicó la Resolución N° 095-2024-CD/OSIPTEL, mediante la cual se publicó nuevamente para comentarios el proyecto de resolución que establece las tarifas tope para las prestaciones de reconexión y aquellas derivadas de las Condiciones de Uso, otorgándose un plazo de veinte (20) días hábiles para que los interesados remitan sus comentarios.
- 1.5 Con fecha 10 de octubre, se notificó a ENTEL la Resolución 217, la cual fue publicada en el diario El Peruano el 12 de octubre de 2024.
- 1.6 A continuación, demostraremos que la Resolución emitida debe declararse NULA y emitir una nueva resolución bajo las siguientes consideraciones:

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

Procedencia del Recurso de Reconsideración

- 2.1 Respecto a la procedencia del recurso, cabe precisar que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 219 del Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General), en los casos de actos administrativos emitidos por órganos que constituyen una única instancia, el recurso de reconsideración no requiere nueva prueba.

“Artículo 219.- Recurso de reconsideración

*El recurso de reconsideración se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de la impugnación y deberá sustentarse en nueva prueba. **En los casos de actos administrativos emitidos por órganos que***



constituyen única instancia no se requiere nueva prueba.

(...).”

(énfasis agregado)

- 2.2 Bajo ese contexto, en la medida que la decisión de OSIPTEL fue emitida mediante resolución de consejo directivo, el recurso de reconsideración es un recurso administrativo susceptible de ser interpuesto por ENTEL, toda vez que no nos encontramos conforme con el contenido de la Resolución de Consejo Directivo mediante la cual se aprobó la Resolución 217.

De la competencia de Osiptel para regular la tarifa tope de reactivación del servicio por corte o suspensión y la vulneración al debido procedimiento

- 2.3. Conforme a la Ley 31487, el Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones (Osiptel) fija los topes tarifarios en aquellas tarifas establecidas por las entidades supervisadas por concepto de reconexión del servicio y en aquellas que se deriven de las normas de condiciones de uso. La regulación y fijación de las tarifas tope se efectúa en base a los costos y en el marco de la Ley 27838, Ley de Transparencia y Simplificación de los Procedimientos Regulatorios de Tarifas
- 2.4. Según Moscol, “la **Ley 31487** que establece la fijación de tarifas tope de reconexión y de otros servicios de las condiciones de uso, debe interpretarse y aplicarse en el sentido de que el **Osiptel** como Organismo Regulador, tiene la facultad para fijar las tarifas, y establecer tarifas tope, siempre y cuando existan justificaciones económicas para regular. Interpretar en el sentido de que obligatoriamente se debe regular, implicaría afectar los principios de la economía



social de mercado y la autonomía funcional y técnica del organismo regulador”²²(subrayado agregado).

2.4. En línea con lo mencionado por Moscol, Entel comentó que era necesario que la regulación de las tarifas tope se sujete al marco de la Ley 27838, en la medida que es indispensable que la intervención regularía sea justificada técnicamente. En ese sentido, de ningún modo puede interpretarse que la regulación puede ser realizada de manera directa, sin analizar si es necesaria la intervención regulatoria.

2.5. De la revisión del proceso de manera integral, se advierte que el organismo regulador ha transitado aparentemente por diversas interpretaciones de su potestad tarifaria en virtud de la Ley 31487, en la medida que al inicio, justificaba su intervención en el mandato expreso de esta Ley, para finalmente, recién al momento de emitir la resolución final, justifica su intervención en la teoría de la existencia de un mercado secundario para la “prestación adicional” de reactivación, excluyendo de regulación a las demás prestaciones contempladas en el procedimiento.

2.6. Ciertamente, es importante que el organismo regulador haya enmendado su error inicial al intentar realizar el análisis de si corresponde o no establecer tarifas tope para las prestaciones incorporadas en el presente procedimiento. No obstante, lamentamos que el análisis realizado no se sujete a criterios estrictamente técnicos, como explicaremos en la siguiente sección. Sin perjuicio de lo anterior, queda claro que ha existido una grave vulneración al debido procedimiento, en la medida que no se sustentó de manera correcta el proyecto sometido a comentarios y eso ha ocasionado que las partes interesadas no

²²

MOSCOL SALINAS, Alejandro. En: Alejandro Moscol y sus comentarios respecto a la Ley 31487 que autoriza a Osipitel fijar topes tarifarios por reconexión. <https://departamento.pucp.edu.pe/derecho/cicaj/noticias/alejandro-moscol-y-sus-comentarios-respecto-a-la-ley-31487-que-autoriza-a-osipitel-fijar-topes-tarifarios-por-reconexion/>



hayamos contado con toda la información necesaria para realizar un análisis exhaustivo y completo de la justificación de la intervención regulatoria. En efecto, contamos con solo quince (15) días hábiles para emitir una opinión que debió emitirse considerando el análisis de posmercado o mercados secundarios, y demás consideraciones esbozadas en el Informe 185, menoscabando la transparencia de este proceso tarifario, como no había ocurrido por lo menos en la última década en los procesos de fijación tarifaria llevados de manera exitosa por el organismo regulador. En ese sentido, solicitamos que se declare la NULIDAD de la Resolución 217.

III. ARGUMENTOS DE HECHO

Del uso incorrecto de la teoría de los posmercados o mercados secundarios

- 3.1. La Ley de Transparencia y Simplificación de los procedimientos regulatorios tiene por objeto de acuerdo con su artículo 2, garantizar que la función reguladora sea ejecutada con estricta sujeción a criterios técnicos, legales y económicos.

Al respecto, la exposición de motivos y el Informe 185 de la Resolución 217, señalan que la intervención regulatoria se encuentra justificada en tanto cada empresa operadora ostenta posición de dominio sobre su planta de abonados en referencia a las prestaciones adicionales, ejerciendo un poder monopólico sobre la provisión de dichas prestaciones. La base de su argumentación es la literatura económica de los posmercados o mercados secundarios.

En efecto, el Informe 185 justifica la intervención regulatoria (regular las tarifas por reactivación del servicio), en la teoría de mercados secundarios. A nuestro entender, este análisis es errado, en la medida que la propia literatura que cita el organismo regulador, no nos lleva a la conclusión que se expone en el citado informe. Nos explicamos.



3.2. El Informe 185 utiliza la definición de posmercados o mercados secundarios, con la finalidad de justificar la regulación económica de las denominadas “prestaciones adicionales”.³ En ese sentido, el Informe 185 pone como ejemplo:

“Al respecto, la OECD (2012) reconoce que la definición del mercado puede ser compleja cuando la complementariedad entre dos (2) productos o servicios es necesaria para que el usuario pueda obtener beneficios de su consumo. En ese contexto, el producto primario y producto secundario conforman un sistema en el que el demandante estará restringido (“locked in”) a comprar de este último una vez que haya adquirido el primero. Un ejemplo de ello es una impresora y los cartuchos de tinta compatibles con la misma. Así pues, se presenta una restricción por compatibilidad en el mercado secundario de cartuchos (“aftermarket”).” (Subrayado agregado)

Cabe indicar que el ejemplo anterior es un ejemplo típico en la literatura económica respecto a ventas atadas y dos productos que no pueden ser utilizados por separado. Es decir, el producto primario (la impresora) no puede ser utilizado sin que todos los usuarios de la impresora compren los cartuchos de tinta (mercado secundario) del mismo proveedor. Todos los consumidores no tienen la posibilidad de elegir, lo cual no es el caso de la reactivación del servicio. Los usuarios de telefonía móvil e Internet móvil pueden utilizar el servicio sin necesidad de elegir usar las prestaciones adicionales y obtener los beneficios de su consumo. Solo algunos usuarios, por razones específicas (por ejemplo, morosidad) elegirán utilizar las prestaciones adicionales.

3.3. En efecto, es muy importante precisar que, sólo la reactivación del servicio por solicitud de suspensión del abonado constituiría lo que el organismo regulador denomina “prestación adicional”. El abonado tiene el derecho a solicitar la suspensión del servicio; y a su vez, asume el costo de su reactivación. Sin embargo, en el caso de la reactivación por suspensión o corte, distinta a la que se produce por pedido expreso del abonado, estamos ante el **incumplimiento**

³ “Como ha sido desarrollado en el informe sustentatorio, las prestaciones adicionales forman parte de un mercado secundario adicional al mercado primario de los servicios públicos de telecomunicaciones, y la intensidad competitiva de uno de ellos no necesariamente debe asociarse al otro mercado. Esta estructura de mercado, *aftermarkets*, ha sido abordada por la literatura económica referida a la organización industrial [por ejemplo, Cabral (2014), Fong, Li, y Liu (2016), Motta (2018)], y utilizada para la evaluación de conductas anticompetitivas por autoridades de libre competencia en Estados Unidos y la Unión Europea.” OSIPTEL (2024), Matriz de Comentarios.



de una obligación de parte del abonado; es decir, la suspensión y el corte es causado por un acto imputable al abonado (incumplimiento de la obligación de pago). En tal sentido, en este último caso no estamos ante una “prestación adicional”, sino ante un incumplimiento contractual, siendo que la tarifa impuesta responde a lo que se podría denominar una penalidad por incumplimiento. De hecho, en el contrato tipo aprobado por OSIPTEL, se exige colocar expresamente la tarifa de reactivación, para que el abonado conozca las consecuencias de su incumplimiento. En ese sentido, no existe un mercado de la “prestación adicional” reactivación por suspensión o corte del servicio por morosidad, y menos aún un posmercado o mercado secundario.

- 3.4. Los posmercados o mercados secundarios han sido utilizados tradicionalmente para analizar mercados en los que existen fabricantes de bienes durables que cuentan con una larga vida útil, por ejemplo, las impresoras, automóviles o productos de línea blanca.

El Informe 185 utiliza como base teórica a Motta (2018) para definir mercados primarios y posmercados (o mercados secundarios):

“Massimo Motta (2018) desarrolla el concepto de mercado secundario y resalta que es posible que una empresa tenga posición dominante en el mercado secundario, pese a que su posición no sea así en el mercado primario.”⁴ (Subrayado agregado)

- 3.5. De una lectura detallada de la posición de Motta, se observa que da como ejemplos de mercados primarios y secundarios, los automóviles y sus refacciones o las lavadoras y el servicio técnico, y señala que: “A menudo, un determinado producto secundario está diseñado y puede ajustarse solamente a una determinada marca del producto primario. Por ejemplo, “una determinada marca de automóviles requiere faros especiales que no encajan en ninguna otra marca.”⁵ Cabe señalar que un auto no se puede utilizar sin faros por lo que, el usuario se vería obligado a adquirir los faros de esa empresa ya que, en este caso, los costos de cambio serían sustanciales, para no usar los faros, el consumidor tendría que adquirir un carro de otra marca.

⁴ OSIPTEL (2024). *Informe N° 00185-DPRC/2024*, Pág. 15.

⁵ MOTTA, M. (2018). *Política de competencia. Teoría y práctica*. México: Fondo de Cultura Económica. Pág. 148.



Este no es el caso de la reactivación, en los casos de la telefonía e Internet móviles, los costos de cambio son bastante reducidos, como lo muestran las cifras de portabilidad numérica móvil. El propio OSIPTEL ha publicitado que, en todas sus plataformas, que en agosto de este año se llegó a una cifra récord de portabilidad.

En ese sentido, Motta señala: “Si el fabricante de automóviles también produce faros, definir el mercado relevante del producto como faros para una determinada marca de automóviles podría dar lugar a una posición dominante del fabricante automotor en el mercado secundario...”⁶ (Subrayado agregado). Cabe indicar que Motta menciona la prueba SSNIP como útil para definir los mercados relevantes.

3.6. Sin embargo, a pesar de que la Dirección de Políticas y Regulación en Comunicaciones de OSIPTEL sustenta su posición en la teoría de Motta, el **Informe 185 no hace un análisis de competencia**, es decir, no define el mercado relevante para poder determinar luego si existe dominancia en ese mercado. El Informe 185 simplemente señala que: “El servicio público de telecomunicaciones se encontrará en el mercado primario, mientras que la Prestación Adicional estará en el mercado secundario.”⁷ En consecuencia, **el Informe 185 no está utilizando las herramientas que recomienda Motta para poder determinar si el servicio público móvil y las “prestaciones adicionales” pertenecen a mercados diferentes.**

3.7. Por otro lado, el Informe 185 da a entender que Motta suscribe lo siguiente respecto a los posmercados:

“Para ello, corresponde diferenciar cuando el consumidor aún no ha adquirido ninguno de los productos, de cuando ya cuenta con el primero y su decisión está restringida en el mercado secundario. En el primer escenario, el consumidor podrá incorporar en su decisión ambos productos. Sin embargo, para que la empresa no tenga incentivos a elevar el precio por encima de su valor competitivo en el mercado secundario, la evaluación conjunta de los productos, por

⁶ MOTTA, M. (2018). *Política de competencia. Teoría y práctica*. México: Fondo de Cultura Económica. Pág. 148.

⁷ Informe 185, pág. 15.



parte de los demandantes, debe ser lo suficientemente significativa como para disciplinarlo.⁸
(Subrayado agregado)

Sin embargo, Motta no señala que para que la empresa no tenga incentivos a elevar el precio por encima de su valor competitivo, la evaluación conjunta de los productos debe ser lo suficientemente significativa como para disciplinarlo, como lo indica el Informe 185. Lo que Motta está haciendo es utilizar el ejemplo de la prueba del monopolista hipotético para definir el mercado relevante: “La pregunta relevante es si un monopolista hipotético (para continuar con el ejemplo) que vende refacciones para una marca de automóviles podría aumentar los precios de una manera significativa”.⁹

- 3.8. Por otro lado, con relación con la experiencia internacional respecto al uso de posmercados, Motta (2018) menciona el caso de Kodak,¹⁰ como el caso más famoso. Sin embargo, también indica que esta sentencia ha sido ampliamente debatida y que no está claro si ha tenido efecto permanente en la forma en que se definen los mercados secundarios, como se observa a continuación:

“Esta sentencia ha sido ampliamente debatida, ya que no está nada claro que Kodak pudiera realmente ejercer poder de mercado en los mercados secundarios, en vista de la fuerte competencia en entre marcas en los mercados primarios. ...Según Peritz (1999), los tribunales de instancias inferiores en los EUA han seguido definiendo los mercados de una manera más amplia, haciendo más difícil determinar que una empresa que enfrente una fuerte competencia entre marcas en los productos primarios tenga poder de mercado.”¹¹ (Subrayados agregados).

- 3.9. Asimismo, en una publicación posterior a la versión original de Motta,¹² Fumagalli, Motta y Calcagno (2018)¹³ indican que, **solo bajo ciertas circunstancias especiales, sería razonable definir un mercado secundario**

⁸ Informe 185, pág. 15.

⁹ Motta (2018), pág. 148.

¹⁰ “El caso más famoso sobre posmercados es el de *Kodak*, en el que se estaba investigando la práctica de esta compañía de atar las ventas de refacciones para sus fotocopiadoras con los servicios de asistencia técnica”. Motta (2018), pág. 149.

¹¹ MOTTA (2018), pág. 149.

¹² MOTTA, M. (2018). *Política de competencia. Teoría y práctica* es una traducción al castellano de la publicación original: MOTTA, M. (2004). *Competition Policy: Theory and Practice*. Cambridge University.

¹³ FUMAGALLI, Chiara; MOTTA, Massimo y CALCAGNO, Claudio (2018). *Exclusionary Practices: The Economics of Monopolisation and Abuse of Dominance*. Cambridge University Press. “Only under fairly special circumstances might it be sensible to define separate after-markets for a brand that lacks market power in the primary product”.



en aquellos casos en los que la marca no tiene poder de mercado en el producto principal:

“Por ejemplo, si los consumidores por alguna razón no tienen suficiente información respecto a los precios en el posmercado o se comportan ingenuamente y no consideran los costos en los que incurrirán en el posmercado; si el valor de una pieza particular de repuesto o el servicio posventa es sumamente bajo con respecto al precio del producto primario; o si la probabilidad de que una pieza de repuesto sea sustituida sea tan baja que es poco probable que pese en la decisión original de compra.”¹⁴

Ninguna de las circunstancias mencionadas en el texto antes citado, es aplicable a la argumentación desarrollada en el Informe 185, como explicamos a continuación:

1. Sobre la información de los precios posmercado: Las tarifas de las “prestaciones adicionales” son públicas y están expresamente contempladas en los contratos tipo, por disposición del propio organismo regulador, por lo que el abonado (que ahora cuenta con contratos cortos) cuenta con su tarifa de reactivación a la mano. Es decir, hay suficiente información al respecto. Asimismo, en aquellos casos en los que los usuarios estén buscando suspender su servicio para ejercer su derecho, es lógico que consulten sobre la tarifa de reactivación. Lo contrario sería afirmar que los contratos tipos impulsados por el propio regulador, no han cumplido su función de facilitar la información a los usuarios sobre sus derechos y obligaciones al contratar un servicio. En resumen, los mercados de Telefonía e Internet Móvil son mercados en los que existe mucha información disponible, y específicamente, el organismo regulador se ha preocupado en colocar expresamente la tarifa de reactivación en el contrato de abonado. Por tanto, no es un mercado secundario.



2. Valor muy bajo de la pieza o servicio con relación al precio del producto o servicio en el mercado primario: De acuerdo con el Informe 185, las tarifas por las prestaciones adicionales son altas: “Así, en el caso de las Prestaciones Adicionales, el Cuadro N° 8 muestra el costo calculado por el Osiptel 18 y hasta tres (3) de los valores propuestos más altos para cada prestación. Sobre ello, el mark-up promedio $((P - C_{mgP}) / P)$ para cada prestación supera el 50%...”¹⁵ Es decir, no se cumpliría la condición de que “el valor de una pieza particular de repuesto o el servicio posventa es sumamente bajo con respecto al precio del producto” y, en consecuencia, de acuerdo con Fumagalli, Motta y Calcagno (2018) la reactivación formaría parte del mercado primario y no del secundario.
3. Probabilidad baja de que la pieza o servicio sea sustituido, para que se tome en cuenta en el mercado principal: De acuerdo con el Informe 185: “Finalmente, es de interés destacar la diferencia entre el ratio para la categoría de reactivación por suspensión y por corte, y el resto de prestaciones. En detalle, el valor de 1.05 refleja que, en promedio, por lo menos una vez al año cada abonado solicita una reactivación por suspensión o por corte (ver Cuadro N° 10).”¹⁶ (Subrayado agregado) Es decir, de acuerdo al Informe 185 la reactivación tiene una alta demanda por parte de los usuarios por lo que, siguiendo esta lógica, la probabilidad sería alta de que la tomen en cuenta en su decisión original de compra y, en consecuencia, de acuerdo a Fumagalli, Motta y Calcagno (2018), la reactivación formaría parte del mercado primario No existiría un mercado secundario.

En consecuencia, más allá de que las “prestaciones adicionales” no corresponden a mercados secundarios, si seguimos el marco teórico de Fumagalli, Motta y Calcagno no correspondería definir mercados primarios y secundarios para la Telefonía e Internet móviles, ya que no se cumplen las tres condiciones anteriores.

¹⁵ Informe 185, pág. 16.

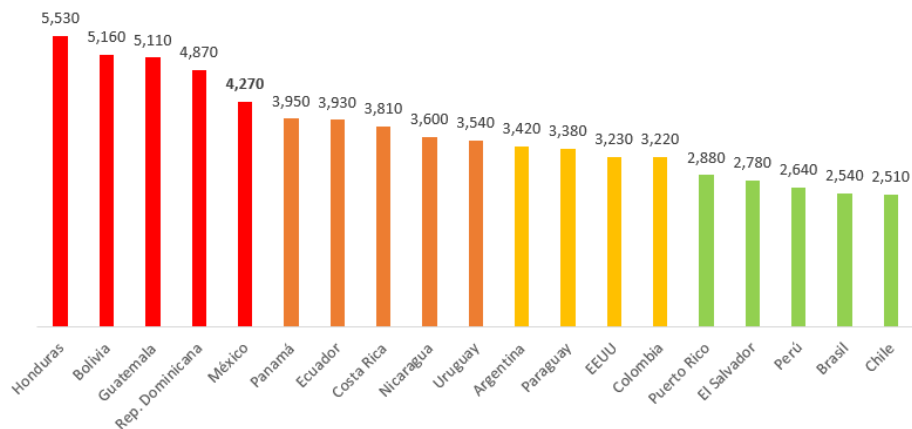
¹⁶ Informe 185, pág. 24.



3.10. Adicionalmente, los costos de cambio son reducidos en la Telefonía e Internet Móviles ya que incluso se puede ejercer la portabilidad en un escenario de deuda con el operador cedente, es decir, claramente el costo de reactivación no le impide al abonado cambiar de operador y optar por el servicio de su elección.

3.11. Más aún, de acuerdo con Fumagalli et al (2018) una intervención de política de competencia podría ser dañina si es que disminuye los precios de los mercados secundarios cuando las empresas ya han competido las rentas posmercados a través de precios bajos en el mercado primario.¹⁷

Qué duda cabe que las tarifas en Perú en servicios móviles han experimentado una importante reducción, y están dentro de las más bajas de la región siendo el mercado móvil en el Perú de los más competitivos de América Latina, como lo muestra el Índice de Herfindahl-Hirschman (IHH) en el siguiente Gráfico:18



Fuente: The Competitive Intelligence Unit con base en información de reguladores y operadores de cada país

¹⁷ Fumagalli et al (2018), "... and antitrust action may even be counter-productive, such as in case of an intervention which pushes after-market prices downwards, when firms had already competed way after-market rents through low prices of the primary product."

¹⁸En: <https://www.theciu.com/publicaciones-2/2023/4/24/telecomunicaciones-mviles-en-latinoamerica-corte-de-caja-del-grado-de-competencia>. Buscado el 31-10-24.



De acuerdo con el Competitive Intelligence Unit: “Puerto Rico (2,880 puntos), El Salvador (2,780), Perú (2,640), Brasil (2,540) y Chile (2,510) son los mercados móviles más competitivos en Latinoamérica”.¹⁹

3.12. Finalmente, cabe señalar que la literatura en posmercados o mercados secundarios se ha utilizado principalmente en políticas de libre competencia o antitrust para evaluar conductas anticompetitivas (ventas atadas, prácticas exclusorias) en bienes durables con una larga vida útil y que tienen servicios de reparación o posventa. Este no es el caso del análisis realizado por el organismo regulador.

3.13. Por lo antes expuesto, nos sorprende que el organismo regulador no haya realizado un análisis exhaustivo y objetivo de si corresponde o no regular la reactivación del servicio, como corresponde a un organismo técnico.

En ese sentido, considerando los argumentos antes expuestos solicitamos se determine que no corresponde regular la tarifa de la reactivación del servicio por corte o suspensión, en la medida que no existe una justificación técnica para la intervención regulatoria.

De la naturaleza de las prestaciones reguladas

3.14. En el Informe 185 se cita el dictamen recaído en el Proyecto de Ley 893/2021-CR 14 que indica que la gestión de las prestaciones adicionales se realiza de forma posterior a la contratación. Y, siendo que sus tarifas son establecidas por la empresa operadora, este no es un aspecto que pueda ser negociado por los abonados. Sin embargo, existe un aspecto importante que no se ha considerado al regular las tarifas de reactivación por corte del servicio por falta de pago, que estas derivan de acciones relacionadas al deber u obligación que tienen todos los abonados respecto a la empresa operadora proveedora del servicio.

¹⁹

En: <https://www.theciu.com/publicaciones-2/2023/4/24/telecomunicaciones-mviles-en-latinoamrica-corte-de-caja-del-grado-de-competencia>. Buscado el 31-10-24.



- 3.15. De acuerdo con el artículo 35 de la Norma de las Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones (en adelante, Condiciones de Uso), los abonados tienen la obligación de pagar los recibos que emite la empresa operadora hasta la fecha de vencimiento de éstos.

“Artículo 35.- Pago de los recibos

El abonado debe pagar los recibos emitidos por la empresa operadora hasta la fecha de vencimiento de los mismos.

De no efectuarse el pago hasta esa fecha y sin perjuicio de su obligación de pago, la empresa operadora puede cobrar, adicionalmente, el respectivo interés. En ningún caso, la empresa operadora puede realizar cobros adicionales por concepto de gastos de cobranza de los recibos; sin perjuicio del derecho que corresponda a la empresa operadora de efectuar cobros adicionales derivados de un proceso judicial.

Los abonados del servicio telefónico fijo disponen de un plazo adicional de ocho (8) días calendario contados a partir del día siguiente de la fecha de vencimiento antes señalada, sin cobro de intereses ni recargo de ninguna naturaleza. Al vencimiento de dicho plazo, el abonado debe pagar, adicionalmente, el respectivo interés, de acuerdo a lo señalado en el primer párrafo. Las empresas operadoras de otros servicios públicos de telecomunicaciones pueden establecer períodos de gracia si lo consideran pertinente.

(Resaltado agregado)

- 3.16. Lo señalado implica que la ejecución de la reactivación del servicio es una prestación totalmente distinta a las evaluadas en el marco de la Resolución 217, toda vez que el traslado del servicio, cambio de número telefónico, solicitud de facturación detallada entre otras, son derechos o facultades de los abonados como consecuencia de la prestación del servicio.
- 3.17. Sin embargo, la tarifa por reactivación del servicio es consecuencia del incumplimiento de la obligación de pago del abonado por la prestación del servicio. En efecto, la suspensión del servicio por falta de pago constituye una herramienta que poseen las empresas operadoras como refuerzo a la obligación de pago que tiene el abonado; es por ello que la tarifa de reconexión del servicio



nace como una facultad ante el incumplimiento del abonado²⁰, y deja a libertad su no aplicación si las empresas operadoras lo consideran conveniente.

- 3.18. Lo señalado es de suma importancia, puesto que al ser una facultad de la empresa operadora ante un incumplimiento, tiene la naturaleza de una penalidad contractual, bajo la decisión de la empresa, que de ningún modo se podría comparar con el derecho que tiene el abonado a suspender el servicio, donde también aplica una tarifa de reactivación, originada en el derecho del abonado.
- 3.19. Ambas tarifas de reconexión o reactivación del servicio son informadas por las empresas operadoras en el contrato del servicio. Incluso ha sido uno de los apartados fundamentales de información que contiene los contratos tipo, conforme puede verse en la siguiente imagen:

Extracto de imagen del Contrato tipo

A screenshot of a contract form titled '4) ¿QUÉ DEBES SABER DE TU PLAN?'. It contains fields for 'Renta fija mensual: S/ _____', 'El pago se realiza por: ☐ Mes vencido ☐ Adelantado', and 'Costo de reconexión por falta de pago: S/ _____'. The last field is highlighted with a red rectangle. Below it are fields for 'Fecha de entrega de los beneficios de tu plan: ___ de cada mes' and 'Último día de pago: ___ de cada mes'. At the bottom, it states 'Todos los precios incluyen IGV.'.

4) ¿QUÉ DEBES SABER DE TU PLAN?

Renta fija mensual: S/ _____

El pago se realiza por: ☐ Mes vencido ☐ Adelantado

Costo de reconexión por falta de pago: S/ _____

Fecha de entrega de los beneficios de tu plan: ___ de cada mes

Último día de pago: ___ de cada mes

Todos los precios incluyen IGV.

- 3.20. Sin embargo, si bien en el Informe 185, se cita la encuesta de ERESTEL de 2022, para sustentar que los precios de las “prestaciones adicionales” no son analizados por el consumidor al momento de decidir la adquisición de un servicio de telecomunicaciones, consideramos que ello, es totalmente subjetivo por cuanto la pregunta analizada abarca muchos aspectos, es decir, es tan general que no puede ser tomada en cuenta de manera sesgada para este proceso de



fijación tarifaria. No obstante, es curioso que en esta oportunidad se opte por considerar que la tarifa de reactivación no es un dato relevante, y, sin embargo, sí se exija incluir este dato expreso en el contrato tipo aprobado por OSIPTEL.

- 3.21. En esa línea, es necesario que se analice si en este caso, ante un supuesto de reactivación originada en una conducta (no pago del servicio), estamos ante una prestación que sea pasible de ser regulada. Ello en la medida que la tarifa por reactivación por corte o suspensión del servicio se deriva del incumplimiento del pago oportuno del servicio brindado por la empresa operadora y no de un derecho, como sucede con la reactivación por suspensión a solicitud del abonado. Este análisis es fundamental, como al parecer lo ha advertido el organismo regulador al emitir la resolución final en el proceso de revisión tarifaria²¹
- 3.22. En ese sentido, sin perjuicio de que, a nuestro entender, no aplica la teoría de los mercados secundarios, correspondería a su vez es analizar si realmente existe una prestación a regular, cuando nos encontramos frente a una conducta del abonado.
- 3.23. En ese sentido, la prestación adicional de reactivación o reconexión del servicio por falta de pago deriva de una acción contraria al deber que tienen los abonados al contratar el servicio, por lo que, el regulador no debería avalar supuestos que impliquen incentivos para la falta de pago del servicio y, por ende, incrementa la morosidad. Distinto sería el caso de la reactivación derivada del derecho de los abonados.
- 3.24. Adicional a lo mencionado, en el Informe 185 se establece que las empresas operadoras ejercen un poder monopólico de las prestaciones adicionales respecto a su planta de abonados. En referencia a ello, consideramos que, nuevamente se está perdiendo el foco de lo que se pretende regular, no estamos

²¹

Se omitió en la resolución de inicio y en la resolución que publica el proyecto para comentarios, y sus respectivos informes, alegando que se actuaba por mandato normativo, cuando en realidad el mandato comprende seguir el procedimiento que establece el marco de regulación tarifaria vigente.



ante el ejercicio de derechos por parte del abonado como un traslado, facturación detallada, inclusión en directorio telefónico móviles, copia impresa del contrato de abonado, entre otros, sino ante una herramienta que tiene por finalidad disuadir el incumplimiento de una obligación relevante por parte del abonado.

3.25. Así, consideramos que, al momento de regular, no se ha analizado si efectivamente los abonados aun conociendo la tarifa de reconexión de una empresa operadora frente a otra que no cobra optan por contratar el servicio; y en este caso, ya no estaríamos ante un poder monopólico sino todo lo contrario, en la decisión del abonado.

3.26. En razón de ello, consideramos que la imposición de un tope para la tarifa por reconexión del servicio de S/3.88, constituye una medida no razonable, por cuanto este tope contenido en la Resolución 217 no protege el ejercicio de derechos o facultades que posee el abonado respecto al servicio, sino está disminuyendo la capacidad disuasoria de la falta de pago que poseen las empresas operadoras.

Sobre la contradicción establecida en la Resolución 217.

3.27. De acuerdo con lo establecido en el artículo 1 de la Resolución 217, la tarifa es aplicable por cada ocasión en la que se ejecute la prestación.

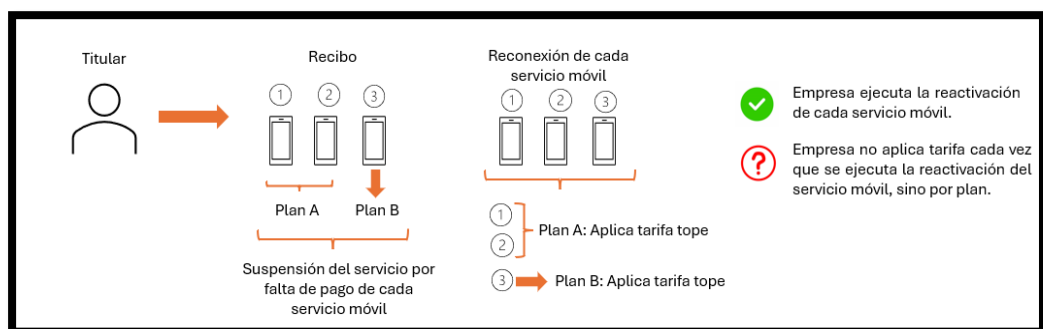
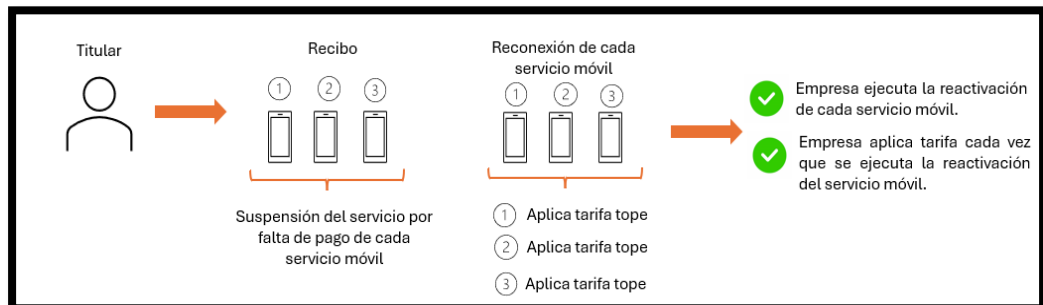
Prestación	Valor (en S/ sin IGV)	Aplicación
Reactivación por suspensión del servicio	3.88	La tarifa es aplicable por cada ocasión en que se ejecute la prestación.
Reactivación por suspensión temporal del servicio solicitada por el abonado	3.88	La tarifa es aplicable por cada ocasión en que se ejecute la prestación.
Reactivación por corte	3.88	La tarifa es aplicable por cada ocasión en que se ejecute la prestación.



3.28. Lo señalado, implica que el cobro se realiza cada vez que se “reactive el servicio suspendido”, en concordancia con lo establecido en las Condiciones de Uso, conforme a lo siguiente:

Reactivación del servicio suspendido por falta de pago	“Artículo 68.- Reactivación del servicio suspendido <i>En caso que la suspensión se deba a falta de pago del recibo, la empresa operadora debe reactivar el servicio cuando se haya efectuado el pago de la totalidad de la suma adeudada y el respectivo interés, salvo que la empresa operadora decida reactivar el servicio con un pago parcial de la suma adeudada (...). (Resaltado agregado)</i>
Reactivación del servicio suspendido temporalmente	“2.2. Cobros aplicables durante la suspensión temporal del servicio <i>Por el período de duración de la suspensión temporal del servicio solicitada, la empresa operadora no puede aplicar cobro alguno por conceptos relacionados con el servicio; sin perjuicio del derecho de la empresa operadora de cobrar las deudas pendientes. (...)</i> La empresa operadora puede aplicar una tarifa por concepto de reactivación por suspensión, la misma que debe ser puesta en conocimiento del abonado al momento en que efectúe la solicitud de suspensión temporal del servicio”. (Resaltado agregado)
Reactivación por corte	“2.1. Reglas aplicables al corte del servicio <i>El aviso previo al corte del servicio (...)</i> La empresa operadora debe reactivar el servicio cortado cuando se haya efectuado el pago de la totalidad de la suma adeudada y el respectivo interés y, de ser el caso, la tarifa por concepto de reactivación por corte que la empresa operadora aplique. (...). (Resaltado agregado)

3.29. Sin embargo, en la parte *in fine* del propio artículo 1, establece que: “(...) Las tarifas tope constituyen montos únicos indistintamente del número de servicios en el plan contratado. Asimismo, son únicas a nivel nacional y están expresadas en Soles corrientes sin IGV; lo que genera una contradicción por cuanto dicha precisión no condice con lo establecido en el cuadro del artículo 1 que prescribe que la tarifa tope se aplica cada vez que se ejecute la reactivación de un servicio, por ejemplo, una línea móvil. Para ilustrar dicha contradicción, se muestran los siguientes escenarios a modo de ejemplo:



3.30. Así, desde nuestra óptica, esta especificación estaría contradiciendo las disposiciones de las Condiciones de Uso, pese a tratarse de la norma que contiene la posibilidad de aplicar una determinada tarifa por la reactivación del servicio móvil -en este caso móvil, toda vez que el cobro de la tarifa por reactivación giraría en torno a un plan contratado y no de un servicio móvil. Por consiguiente, es necesario se establezca de forma clara que la aplicación de las tarifas tope es por cada ejecución de la prestación (por línea móvil), en concordancia con las Condiciones de Uso.

3.31. Asimismo, esta disposición no ha sido sometida a comentarios, ha pesar que aparentemente se estaría modificando las Condiciones de Uso, vulnerando los lineamientos de calidad regulatoria aprobados por Osipitel y contraviniendo los criterios de la OECD. Tampoco se han tomado en cuenta los plazos de implementación.



Sobre el glide path y vigencia de las Tarifas Tope

- 3.32. En el Informe 185, el OSIPTEL señala que el glide path ha servido como herramienta complementaria para la transición desde los precios vigentes hacia los montos establecidos, con la finalidad de generar estabilidad y otorgar un plazo para que las empresas operadoras adopten las acciones comerciales y estratégicas necesarias ante una reducción de ingresos.
- 3.33. No obstante, pese a reconocer los impactos positivos de establecer una gradualidad, el OSIPTEL consideró que el plazo de 4 o 5 años solicitado por las empresas operadoras, no es justificado; motivo por el cual, solo estableció el 1 de enero de 2025 como fecha de inicio de vigencia de la regulación (en aproximadamente 3 meses); sin embargo, tampoco ha sustentado y/o justificado dicho periodo.
- 3.34. Sin perjuicio de ello, a propósito del glide path, como es de su conocimiento, éste se ha aplicado en diversos sectores, como las telecomunicaciones y energía, en donde los plazos previstos son mayores. A modo de ejemplo, mostramos los siguientes casos:

Sector	País/Región	Plazo Establecido	Detalles
Telecomunicaciones	Unión Europea	3 años	Reducción gradual de tarifas de terminación móvil hasta un precio objetivo ²²
Energía (Electricidad)	España	5 años	Ajuste de tarifas de acceso a la red eléctrica para reflejar costos reales ²³ .

²² En 2006, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (CMT) de España estableció un glide path para las tarifas de terminación móvil, con el objetivo de que en tres años todos los operadores tuvieran el mismo precio

²³ En el sector eléctrico, se han implementado glide paths para ajustar las tarifas de acceso a la red, permitiendo una transición gradual hacia tarifas que reflejen mejor los costos de suministro.



Gas	Argentina	4 años	Ajuste de tarifas de distribución de gas para mejorar eficiencia y costos ²⁴ .
-----	-----------	--------	---

3.35. Como se puede observar, comparativamente, el glide path usualmente abarca un periodo de 3 a 5 años, pues busca cumplir una determinada finalidad; esto es, evitar impactos abruptos que podrían afectar un determinado mercado; así como facilitar una transición hacia una nueva tarifa. Sin embargo, desde nuestra perspectiva, no establecer un periodo o definir solo un número de meses no se alinea con la finalidad que busca alcanzar el glide path, toda vez que una aplicación inmediata y/o en meses definitivamente impactará, principalmente, en las empresas operadoras y no permitirá una transición adecuada hacia la nueva tarifa.

3.36. Ahora bien, el OSIPTTEL no solo no ha sustentado los motivos para establecer la entrada en vigencia el 1 de enero de 2025, sino que tampoco ha realizado un estudio que evalúe el impacto que le genera a las empresas operadoras la reducción de sus ingresos por los conceptos bajo comentario. Pretender una aplicación casi inmediata (en aproximadamente 3 meses) impactaría negativamente en la planificación presupuestal de las empresas operadoras, más aún cuando recién en octubre del presente año se ha tomado conocimiento de la decisión final del OSIPTTEL, a pesar de que se esperaba contar con la emisión de la Resolución en agosto de 2024.

3.37. En efecto, es importante traer a colación la carta CGR-2501/2024-JRU (52616-2024/MPV), notificada el 2 de agosto del presente, a través de la cual informamos que, conforme a la Agenda Regulatoria 2024, el OSIPTTEL programó finalizar este procedimiento el tercer trimestre de 2024; lo cual -en concordancia

²⁴

En Argentina, se ha utilizado un glide path para ajustar las tarifas de distribución de gas, con el objetivo de mejorar la eficiencia y reflejar los costos reales de distribución.



con lo dispuesto en la Resolución N° 215-2018-CD-OSIPTEL²⁵- culminaría los primeros días de agosto de 2024²⁶.

- 3.38. Ahora bien, cabe precisar que Entel planteó la importancia de contar con una decisión final de manera oportuna, teniendo en cuenta que, en el mes de septiembre, inició con su planificación del año 2025; resultando fundamental contar con predictibilidad para una adecuada planificación; sin embargo, la adopción final fue notificada durante este mes (octubre); esto es, de manera posterior a nuestra etapa de planificación.
- 3.39. Dicha posibilidad de retraso en la emisión de la resolución final fue abordada en la referida comunicación; razón por la cual, se solicitó al OSIPTEL considerar que, en el supuesto de que la aprobación final no coincida con la programación inicial, la entrada en vigencia de la norma se prevea considerando, de manera proporcional, el periodo que se dilate la aprobación final, computándose dicho plazo a partir de febrero de 2025; así como, complementariamente, se establezca su aplicación gradual. No obstante, el OSIPTEL no ha considerado lo informado, menos aún ha emitido pronunciamiento sobre este extremo.
- 3.40. Sumado a la falta de predictibilidad para la planificación del año 2025, no debe perderse de vista que se está reduciendo el valor de las tarifas de cada prestación adicional en aproximadamente 75%, lo cual generaría perjuicios en la planificación presupuestal de las empresas operadoras, lo que -a su vez- terminaría afectando el desarrollo del mercado de telecomunicaciones y, principalmente, a los usuarios.

²⁵ A través de la cual se aprobaron las Normas Procedimentales para la Fijación o Revisión de Cargos de Interconexión Tope y Tarifas Tope.

²⁶ La etapa decisorio se ejecuta dentro del plazo de sesenta (60) días hábiles, contados desde el día siguiente de culminada la etapa de difusión, la misma que, en el presente caso, se cerró el 8 de mayo del presente año (fecha de audiencia pública descentralizada).



- 3.41. Efectivamente, las empresas operadoras, entre ellas Entel, vienen realizando importantes inversiones en el país para el beneficio de los usuarios de los servicios públicos de telecomunicaciones; situación que podría verse golpeada ante la reducción de sus ingresos, sobre todo cuando no existe una transición gradual hasta la tarifa nueva; de ahí la importancia y necesidad de establecer un periodo razonable y proporcional de implementación y gradualidad superior a tres (3) meses.
- 3.42. A su vez, el OSIPTEL tampoco ha analizado el impacto de la reducción de las tarifas en la tasa de morosidad, pues -como explicamos desde nuestros comentarios- la tarifa asociada a la reactivación por suspensión del servicio por falta de pago funciona como elemento disuasivo para evitar el no pago de la renta mensual de los servicios, más aún si una empresa operadora cuenta con índices relevantes de morosidad.
- 3.43. En esa línea, frente a una tarifa que podría resultar irrisoria, se podría generar un incentivo perverso de no efectuar el pago oportuno por los servicios prestados. De ocurrir dicho escenario, consideramos que podría incrementarse significativamente la morosidad por el no pago de servicios, afectando la recaudación de las empresas operadoras e incidiendo directamente en la sostenibilidad y continuidad de la provisión de los servicios; por lo que es sumamente importante conocer -en el tiempo- el impacto de las tarifas tope en las tasas de morosidad; para lo cual, también encuentra sentido establecer una gradualidad, toda vez que permitirá tener la posibilidad de ir monitoreando el comportamiento y, de ser el caso, efectuar modificaciones en la regulación emitida.
- 3.44. Por los motivos expuestos, solicitamos a su despacho reevalúe el inicio de entrada en vigencia de la Resolución, estableciéndose un periodo de implementación y gradualidad de mínimo dieciocho (18) meses, con el propósito de que no ocurran distorsiones que finalmente impacten negativamente en la



industria, en lugar de que se generen incentivos para su desarrollo (inversión en la conectividad, mejoras en la calidad del servicio, nuevas tecnologías, etc.).

POR TANTO

Solicitamos a OSIPTEL que declare FUNDADO el presente recurso interpuesto contra la Resolución 217 en base a los argumentos expuestos, en tanto se ha vulnerado el principio de debido procedimiento y transparencia, y no se ha justificado la intervención regulatoria con argumentos técnicos y objetivos. Asimismo, solicitamos se suspendan los efectos de dicha Resolución hasta que se resuelva la presente reconsideración.

PRIMER OTROSÍ DECIMOS:

De acuerdo con el artículo 20.4 del Texto Único Ordenado de la LPAG, aprobado mediante Decreto Supremo No. 004-2019-JUS, mediante la presente solicitamos que todo acto administrativo derivado del presente procedimiento se nos notifique en el siguiente correo electrónico: **regulacion.entel@entel.pe,** **karina.quezada@entel.pe** y **katherine.orellana@entel.pe.**

SEGUNDO OTROSÍ DECIMOS:

Que, adjuntamos en calidad de anexos del presente escrito los siguientes documentos:

ANEXO 1: **DNI de nuestro representante legal.**

ANEXO 2: **Poder de nuestro representante legal.**

Lima, 31 de octubre de 2024

Paola Marquez
Gerente de Regulación